

LETRCAPITAL



**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

HABITAÇÃO, AUTOGESTÃO & CIDADE

ORGANIZAÇÃO

Camila D'Ottaviano

HABITAÇÃO, AUTOGESTÃO & CIDADE



LETRAPITAL



HABITAÇÃO, AUTOGESTÃO & CIDADE

ORGANIZAÇÃO

Camila D'Ottaviano

Copyright © Camila D'Ottaviano, 2021

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610 de 19 de fevereiro de 1998.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida por meio impresso ou eletrônico,
sem a autorização prévia por escrito da Editora/Autor(es).

Organização Camila D'Ottaviano

Revisão Camila D'Ottaviano

Foto Capa Ocupação Prestes Maia (Júlia Murad, 2018)

Projeto Gráfico e Editoração Paula Custódio de Oliveira

Fotos das partes:

Parte I Cond. Florestan Fernandes e José Maria Amaral
(São Paulo-SP), MCMV-Entidades (Renata Miron, 2017)

Parte II Conjunto Maria Letícia/Maria Domitília (Camila D'Ottaviano, 2019)

Parte III Ocupação Prestes Maia (Júlia Murad, 2018)

Parte IV Mutirão Cooperativa Serrana, Bento Gonçalves, RS
(acervo Cooperativa Serrana, anos 1990)

Anexo Ocupação Prestes Maia (Júlia Murad, 2018)

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

H126

Habitação, autogestão & cidade [recurso eletrônico] / organização Camila D'Ottaviano. -
1. ed. - Rio de Janeiro : Letra Capital : Observatório das Metrôpoles, 2021.
recurso digital ; 24 MB

Formato: epdf

Requisitos do sistema: adobe acrobat reader

Modo de acesso: world wide web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-87594-93-4 (recurso eletrônico)

1. Programa Minha Casa Minha Vida (Brasil). 2. Política habitacional - Brasil. 3.
Habitação popular. 4. Livros eletrônicos. I. D'Ottaviano, Camila.

21-70194

CDD: 307.3360981

CDU: 351.778.5(81)

Leandra Felix da Cruz Candido - Bibliotecária - CRB-7/6135

Ob06/04/2021 07/04/2021

Coordenação Geral: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro

Av. Pedro Calmon, 550, sala 537, 5º andar - Ilha do Fundão

CEP: 21.941-901 - Rio de Janeiro, RJ | Brasil

Tel. | Fax +55 21 3938 1950

www.observatoriodasmetrosoles.net.br

Letra Capital Editora

Tels.: +55 21 3553 2236 | 2215 3781

vendas@letracapital.com.br

**para Claudia, Conceição (*in memoriam*), Flávia, Marli, Nilde, Ritinha, Rosilaine, Vera, Viviane, Zuleide
Adeilson, Sidnei, Wemerson**

**a todas as mulheres (e homens)
que lutam por um cidade melhor e mais justa**

*Vai ver a ajuda mútua e a consciência comunitária não sejam invenções humanas.
Vai ver as cooperativas de moradia, por exemplo, tenham sido inspiradas nos pássaros.*

*Ao sul da África e em outros lugares, centenas de casais de pássaros se unem,
desde sempre, para construir seus ninhos compartilhando, para todos, o
trabalho de todos. Começam criando um grande teto de palha, debaixo desse
teto cada casal tece o seu ninho, que se une aos demais num grande bloco de
apartamentos que sobem até os mais altos ramos das árvores.*

Eduardo Galeano

(Ninhos Unidos, O Caçador de Histórias, 2016)

PREFÁCIO Adauto L. Cardoso 9

APRESENTAÇÃO Camila D'Ottaviano

A PESQUISA *BESEFOGO*, PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA-
ENTIDADES E A PAUTA DA AUTOGESTÃO 19

1 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES:
CRÍTICA NECESSÁRIA VERSUS CONSOLIDAÇÃO DOS AVANÇOS 31
Camila D'Ottaviano

PARTE I AUTOGESTÃO E COOPERATIVAS HABITACIONAIS

2 A EXPERIÊNCIA DAS COOPERATIVAS HABITACIONAIS
URUGUAIAS E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA
ENTIDADES 85
Giovanna Piesco e Marília Müller

3 O MUTIRÃO HABITACIONAL AUTOGERIDO 111
Thais Velasco

4 UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DO DESENVOLVIMENTO
DAS COOPERATIVAS HABITACIONAIS NA HOLANDA 147
Daan Bossuyt

PARTE II O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

5 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES:
TRAVESSIA DE UM LABIRINTO 179
Adelcke Rossetto Netto e Camila D'Ottaviano

6 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA FAIXA 1
EMPRESARIAL EM PIRACICABA: 223
"ENGARRAFANDO O CAPETA" OU "MINHA CASA É UM PALÁCIO"?
Daniel Grisotto e Camila D'Ottaviano

7 AUTOGESTÃO HABITACIONAL NO RIO DE JANEIRO:
O ACÚMULO DE EXPERIÊNCIAS E A INFLUÊNCIA DO
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES 257
Ana Clara Meirelles de Miranda

8 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES NO BRASIL:
GRANDES DIFERENÇAS REGIONAIS 293
Camila D'Ottaviano

PARTE III MORADIA EM SÃO PAULO

- 9 FORMAS DE MORADIA E A UNIFICAÇÃO DAS LUTAS DE CORTIÇO E MORADIA (ULCM) NA CIDADE DE SÃO PAULO** 335
Cecília Andrade Fiúza e Juliana do Amaral Costa Lima
- 10 A OCUPAÇÃO PRESTES MAIA COMO ALTERNATIVA DE MORADIA** 373
Júlia Murad e Camila D'Ottaviano
- 11 É PAU, É PEDRA:** 417
AUTOCONSTRUÇÃO NA REALIDADE CONTEMPORÂNEA DE SÃO PAULO
Caio Santo Amore e Gabriel Enrique Higo Mafra Cabral

PARTE IV A EXPERIÊNCIA GAÚCHA

- 12 AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS DE BENTO GONÇALVES - RS** 449
TRAJETÓRIAS E PERSPECTIVAS DE UMA PRODUÇÃO AUTOGESTIONÁRIA
Clarissa do Nascimento Friedrich
- 13 A COOTRAHAB E A EXPERIÊNCIA DE PRODUÇÃO HABITACIONAL POR COOPERATIVA** 485
Natalia D'Agostin Alano

ANEXO Adriana Luz Sabadi

MCMV-ENTIDADES EM SÃO PAULO

CADASTRO DOS EMPREENDIMENTOS CONTRATADOS
NA CIDADE DE SÃO PAULO .

527

SUMÁRIO

PREFÁCIO

Adauto L. Cardoso

Na década de 1970, desenvolveu-se no Uruguai um novo modelo de construção habitacional baseado em um sistema de cooperativas autogestionárias. Baseado na experiência e na capacidade organizacional dos sindicatos de trabalhadores urbanos tratou-se de um projeto que conseguiu vitórias expressivas, inclusive através de mudanças nos processos de financiamento público e na legislação,¹ o que viabilizou a adoção da propriedade coletiva e, conseqüentemente, a desmercantilização da moradia.

Entre o final da década de 1970 e o início da década de 1980, a experiência uruguaia de construção habitacional começa a repercutir no Brasil através do intercâmbio entre técnicos e profissionais dos dois países, o que permitiu a difusão das práticas e do ideário da autogestão entre os movimentos de moradia e quadros técnicos do campo da Arquitetura e do Urbanismo em São Paulo. A mobilização dos movimentos de moradia paulistas, que deixam de focar exclusivamente na luta pela terra, incluindo na sua pauta o tema da produção autogestionária, foi fundamental para que essas bandeiras pudessem encontrar terreno fértil na gestão de Luiza Erundina na prefeitura de São Paulo, no final da década de 80.²

1. Ver Ghilardi (2017).

2. Ver Piesco; Muller, cap. 2 do presente livro.

A partir de então, a produção autogestionária da moradia deixa de ser apenas uma utopia e passa a se configurar como um projeto possível de ser realizado e implementado, entrando definitivamente na pauta das reivindicações dos movimentos sociais em várias regiões do país.³ É relevante, nesse sentido, lembrar que nos debates pré e pós constituinte, o movimento de moradia foi capaz de encaminhar propostas no sentido da criação de um fundo nacional de habitação, cujos recursos seriam direcionados fundamentalmente para viabilizar a produção autogestionária. Viabilizado através de um projeto de lei de iniciativa popular, esse projeto tramitou na Câmara dos Deputados e terminou por ser aprovado em 2005, sendo então denominado como Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Mesmo antes da aprovação final do Fundo, no entanto, o movimento de moradia já havia tido, em 2003, uma vitória significativa com a criação do Programa Crédito Solidário que, em que pese dificuldades burocráticas para a sua implementação, foi um instrumento importante para a viabilização de novos empreendimentos habitacionais que confirmaram em definitivo que a proposta era viável e, mais do que isso, que era capaz de produzir habitação de melhor qualidade do que aquela produzida usualmente pelo mercado para as camadas de menor renda.⁴

O cooperativismo habitacional tem uma tradição nas práticas dos movimentos sociais em vários lugares do mundo, para além da experiência uruguaia que talvez seja aquela que repercutiu de forma mais importante na América Latina. A experiência da Holanda, por outro lado, é talvez aquela que mais avançou no sentido de consolidar o setor de produção habitacional em forma de cooperativa com qualidade a partir de uma regulamentação estatal e de apoios financeiros, o que torna essa experiência relevante e uma outra referência em nível internacional.⁵

3. Lago (2012) mostrava já em 2012, através de um amplo levantamento nacional, os diferentes graus de desenvolvimento da autogestão no território nacional. No capítulo 8 da presente publicação Camila D'Ottaviano faz um balanço mais completo e extenso da produção autogestionária no Brasil, enfatizando as diferenças regionais.

4. Sobre o Programa Crédito Solidário, ver Silva (2009).

5. Ver, a respeito, o capítulo 4 da presente publicação.

No caso brasileiro, todo o movimento no sentido da construção da proposta da produção autogestionária vai viver o seu auge com o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Em 2008, no âmbito da crise internacional gerada pela especulação financeira e imobiliária nos Estados Unidos, o governo Lula propôs, juntamente com outras medidas econômicas de combate à crise, um programa habitacional para a produção de novas moradias que contava, de forma inédita, com subsídios integrais aos setores de renda até 3 salários mínimos.⁶ O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi adotado pelo governo a partir de uma proposta dos setores empresariais da construção civil que, desde os anos 1990, já vinham se dedicando a um sub-mercado particular de renda baixa ou médio-baixa, a partir de práticas de racionalização da construção, padronização de projetos e consequente redução de custos construtivos. O PMCMV respondeu à demanda das grandes empresas do setor, adotando um desenho institucional que priorizava o protagonismo do setor da construção civil, que é o responsável pela escolha do terreno e pela definição do projeto (dentro das normas gerais do Programa). Análises do Programa mostram que um dos principais problemas decorrentes do modelo adotado foi o baixo nível de regulação governamental e o alto grau de liberdade deixado às empresas.⁷ Isso fez com que a maioria dos empreendimentos, na busca da maximização da lucratividade, sacrificasse a qualidade final do produto, seja em termos construtivos, seja em termos de implantação urbana, seja em termos da qualidade e da funcionalidade das soluções arquitetônicas e de sua adequação às necessidades habitacionais dos futuros moradores.

No âmbito deste grande programa de construção habitacional capitaneado pelas empresas, foi adicionada uma modalidade voltada para o atendimento das demandas dos movimentos de moradia - o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Embora

6. Ver, a respeito, Cardoso & Leal (2010).

7. Ver Santo Amore; Shimbo; & Rufino (2015).

esse sub-programa tenha viabilizado recursos importantes, tendo em vista a experiência anterior do movimento de moradia, o volume total empenhado nessa modalidade foi infinitamente inferior ao conjunto dos recursos alocados ao Programa nas modalidades empresariais. Além disso, os movimentos de moradia e suas assessorias técnicas enfrentaram desafios de monta para viabilizar os empreendimentos autogestionários dentro das regras e das exigências burocráticas colocadas para o Programa, exigências que de alguma forma refletiam a forma como a Caixa tradicionalmente financiava as empresas. Exigia-se, assim, dos movimentos e das assessorias condições econômicas e técnicas que só eram viáveis para empresas de porte médio ou grande.⁸

Não obstante todos esses limites, e muito por conta da militância, da combatividade e da capacidade política e técnica dos movimentos e das assessorias técnicas, o Programa mostrou resultados de grande qualidade, particularmente verificáveis nas experiências de São Paulo e do Rio Grande do Sul, lugares onde houve o maior avanço da experiência autogestionária

De uma certa maneira, podemos dizer que Programa Minha Casa Minha Vida Entidades representou o auge e, ao mesmo tempo, a crise da experiência autogestionária. Isso porque o Programa se confunde, em larga medida, com o experimento social-desenvolvimentista do lulismo. Os governos do PT, entre 2003 e 2016, buscaram construir uma hegemonia no campo político a partir da formação de uma coalizão que reunia setores empresariais interessados em políticas desenvolvimentistas, trabalhadores que se beneficiaram do aumento do emprego, da redução da desigualdade e das políticas de facilitação do crédito, e movimentos sociais atendidos em suas demandas específicas.⁹ Esse projeto político se expressa de forma bastante clara no Programa Minha Casa Minha Vida. Por um lado, e de forma central na agenda do Programa, está a demanda dos

8. Uma boa sistematização do grau de dificuldades enfrentadas pelas assessorias e pelos movimentos aparece no capítulo 5 da presente obra.

9. Para o debate sobre o lulismo, ver Singer (2009). Ver, ainda, Braga (2012) e Boito Jr. (2012).

setores de ponta da construção civil e do imobiliário. A pauta colocada por esses setores é integralmente incorporada pelo governo, o que se verificou através da agenda da transformação regulatória na regulamentação do direito de propriedade, nas demandas sobre o acesso aos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e finalmente na viabilização do financiamento habitacional e da produção em larga escala com recursos estatais ou paraestatais, via PMCMV. Por outro lado, o Programa atende também a uma demanda histórica dos setores populares, das camadas médias e de camadas de renda média-baixa, com relação ao acesso à propriedade privada da moradia, o que se viabilizou através da facilitação do crédito imobiliário, através dos recursos do FGTS e também através do Programa Minha Casa Minha Vida. Ao mesmo tempo, os movimentos sociais são atendidos através da modalidade Entidades. Portanto, o Programa Minha Casa Minha Vida sintetiza de forma excepcional o projeto político do lulismo, através de investimentos que viabilizam o crescimento econômico, ampliando o emprego e a renda, e beneficiando setores específicos do empresariado, dos trabalhadores, da população em geral e dos movimentos sociais.

A crise do lulismo se deu a partir da crise econômica e política que é deflagrada em 2014 e que vai mostrar que os compromissos dos setores empresariais com a coalisão lulista não tinha raízes profundas.¹⁰ Algumas análises mostram que esses setores empresariais estariam mais ligados a estratégias rentistas e financeiras de acumulação do que a um projeto de modernização econômica do país baseado em princípios redistributivos.¹¹

A crise do projeto lulista e a sua derrocada com o golpe parlamentar de 2016 acabou por significar também o fim de um ciclo de políticas sociais que são propostas no início da década de 1980, que se consolidam em larga medida na Constituição de 1988 e que, embora sendo contestadas já a partir da década

10. Ver Singer (2015).

11. A tese de Carvalho (2018), no entanto, é de que os empresários teriam deixado de apoiar o governo mais por conta de perdas com a crise econômica do que a partir de uma adesão ao rentismo.

de 1990, terão o seu desenvolvimento mais amplo no quadro dos governos do Partido dos Trabalhadores. Com o golpe parlamentar de 2016 essas políticas sociais sofrerão profundos revezes, primeiro a partir das reformas empreendidas durante o governo Temer e mais tarde com a ascensão ao poder de uma direita conservadora e ultraliberal, expressa no governo Bolsonaro. A partir de 2016, portanto, o projeto de reforma social expresso na Constituição de 1988 vai enfrentar a sua maior crise, a partir de ameaças recorrentes e da efetivação da redução de direitos e de benefícios. Em 2020, mesmo com a crise gerada pelo novo coronavírus e seus efeitos entre os mais pobres, as propostas dessa direita radical, apoiada pelo mercado financeiro e pelas elites econômicas é ainda a de reduzir cada vez mais a possibilidade de um Estado que atue na construção de uma sociedade mais justa e menos desigual.

Esse refluxo, no entanto, não se dá sem consequências. Ele certamente terá - e já está tendo - impactos importantes sobre a estabilidade social, corroendo as bases das condições de convivência minimamente civilizadas nas cidades brasileiras, marcadas pela pobreza, pela desigualdade que se acirra, pela violência e, cada vez mais, pela fome. Nesse sentido, é imperioso pensar em alternativas e em novos projetos para reconstrução da sociedade e da política, a partir do momento em que se evidencie a crise inevitável do projeto conservador e ultraliberal, que não apresenta condições de manter um mínimo de ordem e de capacidade de legitimação frente à crise social que se instala. Retomar as utopias e os projetos de construção de novas alternativas políticas e sociais é, assim, fundamental para que, no momento em que novos projetos de sociedade se colocarem em pauta no debate público, as propostas possam ser discutidas, baseadas em avaliações rigorosas das experiências pretéritas

É nesse sentido que esse livro organizado por Camila D'Ottaviano e que tenho a honra de prefaciar é mais do que oportuno. Já que a produção autogestionária foi - e continua sendo - um dos principais e mais bem sucedidos experimentos de criação de alternativas habitacionais de qualidade, é importante que essa produção

seja avaliada nos seus resultados, mas também, e sobretudo, que sejam compreendidos os seus limites e os problemas que impediram a sua maior efetividade e a sua ampliação de escala. O livro sistematiza, compila e organiza uma importante reflexão que vem se desenvolvendo no campo acadêmico, porém em profunda interação com os movimentos sociais e com as equipes técnicas que acompanharam de forma orgânica as experiências de construção pela autogestão. Esse diálogo com a prática dos canteiros de obras e com as longas, penosas e frustrantes interações com a burocracia estatal permite que as análises se alimentem do frescor da experiência vivida ao mesmo tempo em que não deixam de lado o necessário distanciamento e rigor acadêmicos. Trata-se, a meu ver, de uma importante contribuição para a reflexão sobre o programa Entidades e sobre as experiências autogestionárias que certamente se tornará uma referência no debate, dentro e fora da academia.

Esse livro contribui de forma importante, portanto, para que possamos repensar novos programas de produção habitacional que incorporem as práticas da autoconstrução e da autogestão presentes na produção do hábitat popular, com apoio do Estado, mas de forma a garantir a sustentabilidade tanto dos empreendimentos quanto das organizações sociais responsáveis pela sua gestão. A constituição de um setor de organizações sociais voltadas para a produção da moradia que seja sustentável econômica e organizacionalmente é um desafio que se coloca para pensarmos a produção autogestionária como uma alternativa que possa ganhar escala e ser um setor que possa influenciar positivamente a oferta final da moradia.

Esse trabalho se junta a um conjunto de outras reflexões que vem sendo feitas dentro do Observatório das Metrôpoles visando um grande balanço do ciclo das políticas urbanas no lulismo. Esse balanço é fundamental para pensarmos alternativas e para olharmos para o passado recente com clareza e discernimento, buscando identificar toda a potência dos eventos que vivemos. Esse é o trabalho que nos cabe como acadêmicos, como cientistas sociais e como militantes da utopia de cidades mais justas e sustentáveis.

BIBLIOGRAFIA

BRAGA, R. (2012). 1972 - A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo/Programa de Pós-Graduação em Sociologia-FFLCH-USP.

BOITO Jr., A. (2012). As bases políticas do neodesenvolvimentismo. *Fórum Econômico da FGV*. São Paulo: FGV.

CARDOSO, A. L. & LEAL, J. A. (2010). Housing Markets in Brazil: Recent Trends and Governmental Responses to the 2008 Crisis. *European Journal of Housing Policy* (Print), v. 10, p. 191208.

CARVALHO, L. (2018). Valsa Brasileira. Do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia.

GILARDI, F. H. (2017). Cooperativismo de moradia em Montevideu e autogestão habitacional no Rio de Janeiro: as bases sociais, políticas e econômicas da produção social do habitat na América Latina. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

SANTO AMORE, C. & SHIMBO, L. Z. & RUFINO, M. B. C. (Org.) (2015). Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital.

LAGO, L. C. (Org.) (2012). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital.

SILVA J. M. M. N. (2009). Os interesses em torno da política de habitação social no Brasil: a autogestão no Programa Crédito Solidário. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

SINGER, A. (2009). Raízes sociais e ideológicas do lulismo. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 85, p. 83-102, nov. 2009.

SINGER, A. (2015). Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 102, p. 42-71, 2015.

APRESENTAÇÃO

A PESQUISA *BESEFOGO*, PROGRAMA MINHA CASA
MINHA VIDA-ENTIDADES E A PAUTA DA AUTOGESTÃO

Camila D'Ottaviano

Este livro pretende contribuir para o debate sobre a prática recente da autogestão no Brasil a partir da experiência recente do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades). Durante o período de vigência do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV, 2009-2020), foram realizadas várias análises críticas, com destaque para Cardoso et. al. (2017 e 2011), Cardoso (2013 e 2019), Santo Amore et. al. (2015) e Buonfiglio & Martins (2020). Com o lançamento pelo governo federal do novo programa Casa Verde e Amarela, em agosto de 2020, cabe agora fazer um balanço do MCMV-Entidades, seguindo as análises desenvolvidas por Luciana Lago (2012) no livro “Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições”.

Se as utopias e desafios apontados por Lago (2012a) permanecem, em especial a partir da paralisação total¹ dos investimentos em programas autogestionários por parte do governo federal e com o encerramento do ciclo de intenso investimento público em habitação de interesse social para a população de baixa renda propiciado pelo PMCMV, os capítulos reunidos aqui procuram fazer um balanço dos entraves mas também dos avanços e conquistas recentes no que diz respeito à produção de moradia via autogestão para a população de baixa renda.

1. As últimas contratações feitas via MCMV-Entidades aconteceram em 2018.

A PESQUISA BESEFOGO

O livro foi idealizado como um dos produtos da pesquisa *Between self-regulation and formal government: the challenges of self-build housing and facilities* [Entre auto-regulação e o governo formal: os desafios da autoconstrução de moradias] ou simplesmente *BESEFOGO*. Concebida a partir da chamada conjunta FAPESP-ESRC-NWO – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo/Brasil,² *Economic and Social Research Council*/Reino Unido, e a *Netherlands Organization for Scientific Research*/Holanda, a pesquisa foi realizada entre os anos 2015 e 2019, com a participação de pesquisadores brasileiros e holandeses.

O projeto, coordenado na Holanda pelo professor Willem Salet,³ da Universidade de Amsterdam, e por mim no Brasil, propunha uma pesquisa comparada sobre habitação autoconstruída no Brasil e na Holanda. Por se tratar de uma pesquisa comparada de duas realidades muito distintas, a autoconstrução foi definida de maneira bastante abrangente, como a prática em que as pessoas produzem sua própria casa e respectivas instalações (coletivas) de bairro, com ou sem a contratação de técnicos externos (arquiteto, construtor, trabalhadores etc.) ou a utilização de financiamento oficial/estatal (empréstimos bancários, hipotecas etc.). A pesquisa tinha como pressuposto que a oferta de moradia de boa qualidade a preços acessíveis é condição fundamental para o desenvolvimento urbano socialmente justo. Num quadro de dificuldades crescentes por parte das instituições públicas, autarquias ou mesmo associações de moradia para satisfazer a demanda por habitação de boa qualidade e a preços acessíveis tanto no Brasil quanto na Holanda, a pesquisa procurou, a partir do estudo comprado, identificar possibilidades e estratégias que pudessem ser usadas em ambos os países. (SALET, D’OTTAVIANO, MAJLOOR & BOSSUYT, 2020a)

2. Processo FAPESP 2015/50130-3.

3. A equipe holandesa incluía também o professor Stan Majoor e o pesquisador Daniël Bossuyt.

No Brasil, a pesquisa, sediada na Faculdade de Arquitetura da Universidade de São Paulo (FAUUSP), teve como foco a autogestão e como objeto de estudo, o Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades.⁴

A autoconstrução tem sido uma das principais formas de acesso à moradia para a população de baixa renda nas cidades brasileiras, em favelas e loteamentos periféricos (irregulares ou não). A baixa qualidade habitacional e a insegurança da posse têm caracterizado essa produção (MARICATO, 2002). Produção quase sempre com algum tipo de irregularidade, o que faz com que a segurança da posse, acesso a necessidades básicas como infraestrutura urbana, saneamento, energia, água, serviços e transporte públicos sejam desafios permanentes. Mesmo sabendo que as condições habitacionais e urbanas holandesas são completamente diferentes das brasileiras, também na Holanda existe uma crescente atenção e até mesmo políticas de estímulo à autoconstrução de moradias e instalações, possibilitando novas opções de moradia, economicamente acessíveis, destinadas aos consumidores de mais baixa renda.

A questão central da pesquisa *BESEFOGO* era: qual a capacidade de auto-regulação em experiências de autoconstrução/autogestão e qual a possibilidade de atuação governamental para criar e otimizar novas formas socialmente adequadas de produção habitacional e de urbanização?

Além dessa, outras três questões nortearam a pesquisa: como mapear as práticas de autoconstrução/autogestão? Como os construtores (indivíduos ou famílias) vivenciam a experiência desde seu início, passando pela fase de produção até o momento de mudança

4. Compunham a equipe brasileira da pesquisa: os professores Suzana Pasternak, Eduardo A. C. Nobre e Jorge Bassani; os mestrandos Adelcke Rossetto Netto, Adriana Luz Sabadi e Julia Murad; as bolsistas de Aperfeiçoamento Técnico Flávia Tadim Massimetti e Sara Uchoa Araújo Silva; e os bolsistas de Iniciação Científica Cecília Andrade Fiuza, Catarina Raposo, Giovanna Piesco, Guilherme Pinho Oncken, Juliana do A. Costa Lima, Maria Luiza Mello e Marília Müller.

para suas novas moradias? Como casas ou bairros autoconstruídos/ autogestionários impactam o acesso à moradia adequada e acessível, e as redes de sociabilidade de seus habitantes?

Essas questões foram estudadas com o uso de diferentes metodologias, a partir do mapeamento de distintas práticas de autoconstrução/autogestão em ambos os países e do acompanhamento de experiências de práticas de autoconstrução/autogestão e seus possíveis efeitos sociais, tanto em termos de construção de moradias a preços mais acessíveis quanto em relação à criação de possíveis redes de sociabilidade em cada localidade estudada. Outro eixo importante da pesquisa foi entender como as práticas de governança formais e as políticas governamentais contribuem para a disseminação das práticas e políticas de autoconstrução/autogestão.

O projeto procurou dar visibilidade às dificuldades e às potencialidades das iniciativas de autoconstrução/autogestão na produção habitacional e na consolidação de um desenvolvimento urbano socialmente justo no Brasil e na Holanda.

Parte dos resultados da pesquisa foram publicados no livro “The Self-build Experience. Institutionalization, place-making and city building” (SALET, D’OTTAVIANO, MAJOOR & BOSSUYT, 2020). O acompanhamento do estudos de caso brasileiros estão sistematizados, em parte, no vídeo “Eu Estou Aqui” e em artigos já publicados. (em especial ROSSETTO NETTO & D’OTTAVIANO, 2019; e D’OTTAVIANO et al., 2019)⁵

Este livro, além de ter como foco a produção brasileira da pesquisa *BESEFOGO*, reúne reflexões sobre autogestão, autoconstrução e provisão de moradia para a população de baixa renda desenvolvidas pela rede nacional de pesquisa do *Observatório das Metrôpoles*,⁶ da qual a equipe da FAUUSP faz parte, e também um texto sobre as cooperativas habitacionais holandesas.

5. Disponível em <https://www.observatoriodasmetrosoles.net.br/video-eu-estou-aqui-aborda-a-habitacao-autoconstruida-e-a-autogestao/>

6. Para detalhes, consultar a página do projeto Direito à Cidade e Habitação em <https://www.observatoriodasmetrosoles.net.br/direito-cidade-e-habitac%cc%a7a%cc%83o/>.

O LIVRO

Tendo como pano de fundo a pesquisa sobre o MCMV-Entidades e a provisão habitacional propiciada pelo PMCMV, este livro procura avançar tanto em análises quantitativas mais gerais sobre o Programa quando em análises específicas sobre experiências paradigmáticas, mas também contribuir para o debate sobre autogestão e produção habitacional cooperativada.

No primeiro capítulo “O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: crítica necessária *versus* consolidação dos avanços”, a partir da discussão sobre o MCMV-Entidades e da provisão habitacional propiciada pelo PMCMV como um todo, proponho uma primeira análise mais geral sobre o MCMV-Entidades que não se baseia apenas na crítica necessária ao Programa mas também na análise de alguns de seus avanços efetivos.

Após esse primeiro capítulo introdutório, o livro está estruturado em quatro partes: (I) Autogestão e Cooperativas Habitacionais; (II) O Programa Minha Casa Minha Vida; (III) Moradia em São Paulo; e (IV) A Experiência Gaúcha.

Os três capítulos que compõem a primeira parte, **Autogestão e Cooperativas Habitacionais**, apresentam um panorama sobre autogestão e cooperativismo no Brasil e na Holanda. No capítulo 2 “A experiência das cooperativas habitacionais uruguaias e o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades”, Giovanna Piesco e Marília Müller fazem a sistematização de suas pesquisas, apresentando uma recuperação histórica da influência da experiência uruguaia nas políticas autogestionárias brasileiras. Thais Velasco, no capítulo 3, faz uma análise sobre “O mutirão habitacional autogerido” e suas potencialidades na provisão habitacional no Brasil. Esta primeira parte se encerra com uma análise do pesquisador holandês Daniël Bossuyt sobre os arranjos institucionais históricos para viabilização das cooperativas habitacionais na Holanda, no capítulo “Uma análise institucional de cooperativas habitacionais na Holanda”.

A segunda parte **O Programa Minha Casa Minha Vida** tem como foco a análise do PMCMV. No capítulo 5 “O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades ou a *travessia de um labirinto*”, em coautoria com o arquiteto Adelcke Rossetto Netto, apresentamos uma análise do MCMV-Entidades a partir da análise de experiências concretas da assessoria técnica Integra Urbano na cidade de São Paulo. No capítulo 6 “O Programa Minha Casa Minha Vida Faixa 1 Empresarial em Piracicaba: ‘Engarrafando o Capeta’ ou ‘Minha casa é um palácio?’”, também em coautoria, o foco deixa de ser o MCMV-Entidades e passa a ser a modalidade Faixa 1 do PMCMV. Essa exceção se justifica pois a pesquisa desenvolvida por Daniel Grisotto em empreendimentos na cidade de Piracicaba, interior do estado de São Paulo, mostra que apesar das fragilidades e problemas já apontados por outras análises (Cardoso et. al., 2017; e Santo Amore et. al., 2015, entre outros), para muitas famílias o acesso à moradia via PMCMV representou uma mudança importante de paradigma e a única possibilidade de acesso à casa própria. A seguir, Ana Clara Meirelles de Miranda faz uma análise das experiências cariocas do MCMV-Entidades no capítulo “O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Rio de Janeiro”. No capítulo 8 “O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Brasil: grandes diferenças regionais”, a partir dos dados consolidados do Ministério de Desenvolvimento Regional e da Caixa, apresento uma análise dos empreendimentos contratados via MCMV-Entidades em todo o Brasil, a partir de suas especificidades regionais.

Ostrês capítulos da Parte III, **Moradia em São Paulo**, apresentam as características das formas de acesso à moradia para a população de baixa renda na cidade de São Paulo. Cecília Andrade Fiúza e Juliana do Amaral Costa Lima, no capítulo “Formas de moradia e a Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia na cidade de São Paulo”, fazem uma recuperação histórica das formas de acesso à moradia em São Paulo e da atuação da Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia, movimento de moradia atuante na cidade desde os anos 1990.

No capítulo 10 “A Ocupação Prestes Maia como alternativa de moradia”, em coautoria com Julia Murad, apresentamos uma análise histórica da Ocupação Prestes Maia, maior ocupação brasileira de edifício em área central, procurando mostrar a importância dos movimentos de moradia e das ocupações de edifício existentes no debate sobre autogestão. Em “É pau, é pedra: autoconstrução na realidade contemporânea de São Paulo”, Caio Santo Amore e Gabriel Enriques Cabral procuram avançar na conceituação dos termos mutirão, ajuda-mútua, autogestão e autoconstrução, analisando a importância da autoconstrução na produção habitacional paulistana.

Os dois capítulos que compõem a quarta e última parte - **A Experiência Gaúcha** - analisam duas experiências distintas de cooperativas habitacionais, uma especificidade da produção do MCMV-Entidades no Rio Grande do Sul. No capítulo 12 “As Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves - RS: trajetórias e perspectivas de uma produção autogestionária”, Clarissa do Nascimento Friedrich faz a análise das experiências autogestionárias do município de Bento Gonçalves, na região oeste do estado. Para terminar, no capítulo 13 “COOTRAHAB: depois da entrega das chaves”, Natalia D’Agostin Alano estuda o loteamento COOTRAHAB, empreendimento do MCMV-Entidades construído em São Leopoldo, na região metropolitana de Porto Alegre.

Ao final, no **Anexo Empreendimentos Contratados pelo MCMV-Entidades no município de São Paulo**, está a sistematização realizada por Adriana Luz Sabadi de todos os 35 empreendimentos contratados via MCMV-Entidades na cidade de São Paulo. A partir da catalogação das informações disponibilizadas por fontes oficiais mas também pelos movimentos de moradia, foi elaborada uma Ficha de informações por empreendimento. Cada ficha traz informações sobre a entidade organizadora, assessoria técnica, localização, número de unidades, projeto, implantação e imagens do edifício ou das obras. O Anexo pretende ser um material de consulta para futuros estudos sobre o MCMV-Entidades no município de São Paulo.

AUTOGESTÃO E PROPRIEDADE

A defesa da autogestão, como poderá ser visto em vários dos capítulos deste livro, é uma pauta já consolidada junto aos movimentos de moradia, técnicos e pesquisadores das temáticas relacionadas à moradia e à cidade. E essa defesa se dá em função do entendimento de que através da prática autogestionária é possível avançar no processo de desmercantilização da moradia e de democratização da cidade. Segundo Lago:

o desenvolvimento social como movimento emancipatório, movimento de definição autônoma dos bens e serviços necessários para o bem-estar comum. E esse movimento só se dá no conflito, no confronto de projetos e experiências. As experiências autogestionárias dos movimentos de moradia no Brasil são exemplos relevantes dessa luta, ao centrarem suas pautas na desmercantilização e na democratização da cidade. (LAGO, 2019, p. 36)

Porém existe uma outra pauta ainda pouco desenvolvida que precisa avançar no debate sobre o acesso à moradia no Brasil: a onipresença da propriedade privada como única forma de acesso à moradia e a consequente ideologia da casa própria. No Brasil, a ideia de que a conquista da “propriedade” é a garantia da “liberdade” está colocada desde meados do século passado:

(...) terminarei sintetizando a obra que o governo e o povo do Brasil procuram realizar. Dar a cada trabalhador uma casa que seja sua, casa individual, melhor dito, casa familiar, porque liberdade exige um mínimo de propriedade. O homem que nada possui é a verdadeira definição do antissocial. Nós queremos o homem livre, o homem feliz. (Discurso de Paulo Accioly de Sá, delegado oficial do governo federal no *Primer Congreso Panamericano de Vivienda Popular*, realizado em Buenos Aires, em outubro de 1938. Apud Bonduki, 1998, p.175)

Mesmo tendo as cooperativas uruguaias como modelo, o princípio da propriedade coletiva uruguaio pouco avançou no debate dos movimentos de moradia brasileiros. Programas autogestionários, como o MCMV-Entidades e o Programa Crédito Solidário antes dele, têm a propriedade privada como modelo único, com raras exceções. (D'OTTAVIANO, 2019)

A propriedade privada da moradia está nos corações e mentes da população brasileira como única forma segura de garantia de um teto, hoje e no futuro, embora essa segurança nem sempre se confirme no cotidiano dos trabalhadores.

A instância coletiva como instância de poder para garantir direitos tem uma presença tímida na nossa cultura política. Qualquer forma de direito coletivo de posse é vista, a princípio, como de alto risco. A crença na estratégia individual ou familiar para alcançar uma vida melhor se difundiu no país nas três últimas décadas, impulsionada pela teologia da prosperidade e pelo empreendedorismo. A aposta em estratégias coletivas está condicionada à formação de identidades coletivas em torno de interesses e projetos comuns, forjados, seja no lugar de trabalho, seja no lugar de reprodução da vida. (LAGO, 2019, p. 40)

Apenas recentemente, o debate sobre novas formas de propriedade que não a individual e privada saiu da academia e alcançou os movimentos de moradia. Tem ficado cada vez mais claro para muitas lideranças que a mudança no paradigma da propriedade privada/casa própria precisa acontecer para a efetivação da luta por uma cidade mais democrática. (LAGO, 2012; LAGO et al., 2020)

Das experiências analisadas nos próximos capítulos, apenas uma – o edifício Dandara em São Paulo – não tem a propriedade privada como forma de acesso à moradia. Dar visibilidade a experiências como essa é essencial na conquista de “corações e mentes”.

Na reflexão final da pesquisa *BESEFOGO*, nos propusemos a avançar na consolidação do conceito de **direito moral à posse** (ou **moral ownership**, no original), a partir das definições propostas por Harvey (1989) e Lefebvre (1996) (SALET, D’OTTAVIANO, MAJOUR & BOSSUYT, 2020b). O conceito procura avançar na consolidação de direitos já regulamentados no Estatuto da Cidade brasileiro (Lei Federal de 2001), como Função Social da Propriedade, Direito à Moradia e o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória.

A disputa pela consolidação de novos conceitos e novos regimes é permanente. Na luta pelo fim da hegemonia da propriedade privada do acesso à moradia no Brasil, o **commons** (Caffentzis & Federici, 2014) é outro conceito a ser incorporado ao debate, além da análise da propriedade privada à luz dos Direitos Humanos, como proposto por Jacobs (2013). (JACOBS & PAULENSEN, 2009; D'OTTAVIANO, 2019)

Meu desejo é que a leitura dos textos e o relato das diversas experiências anime a defesa da prática autogestionária na produção habitacional, mas, sobretudo, na produção de cidades mais justas e democráticas. E que também seja mais um passo na consolidação do debate de ideias e de propostas, avançando na superação da mercantilização da cidade e da moradia, e do modelo propriedade privada/casa própria como forma idealizada de conquista da liberdade e da cidadania.

REFERÊNCIAS

BONDUKI, N. G. (1998). Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade.

BUNFIGLIO, L. V. & MARTINS, C.A.A. (2019). Dez anos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): um balanço preliminar. In F. G. de Oliveira (org.). Espaço e economia: geografia econômica e a economia política. Rio de Janeiro: Consequência, pp. 405-452.

CAFFENTZIS, G. & FEDERICI, S. (2014). Commons against and beyond capitalism. *Community Development Journal*, 49, 92-105.

CARDOSO, A.L. (2019). Política Habitacional. Propostas para uma política democrática e sustentável. Boletim Observatório das Metrôpoles, 17 de janeiro de 2019. Disponível em: <http://observatoriodasmetrolopes.net.br/wp/propostas-para-uma-politica-habitacional-democratica-e-sustentavel/>.

CARDOSO, A. L. (org.). (2013). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital.

CARDOSO, A. LJAENISCH, S. T.; & ARAGÃO, T. A. (2017). 22 anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles/Letra Capital.

CARDOSO, A.L.; ARAGÃO, T.A.; ARAÚJO, F.S. (2011). Habitação de Interesse Social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a construção do Espaço Metropolitano. *Anais XIV ENANPUR*. Rio de Janeiro: ANPUR.

D'OTTAVIANO, C. (2019). Abrindo Janelas: pensando alternativas para moradia no Brasil. Livre Docência. São Paulo: FAUUSP.

D'OTTAVIANO, C.; FIUZA, C.A.; LIMA, J. DO A. C.; & PIESCO, G. (2019). Habitação e cidade: dois projetos do Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades em São Paulo. In *Anais do XXXVIII ARQUISUR*. Belo Horizonte: UFGM.

HARVEY, D. (1989) *The Urban Experience*. Oxford: Blackwell.

JACOBS, H. (2013). Private Property & Human Rights: A Mismatch in the 21st Century? *International Journal of Social Welfare*, 22. S85 – S101.

JACOBS, H. & PAULSEN, K. (2009). Property Rights: The neglected Theme of 20th Century American Planning. *Journal of the American Planning Association – JAPA*, 75 (2) 134 – 143.

LAGO, L. C. do; MELLO, I.; & PETRUS, F. (org.) (2020). Da cooperação na cidade à cidade cooperativa. Marília : Lutas Anticapital.

LAGO, L. C. do (2019). Extensão Universitária como ação educadora para uma outra cidade. In C. D'Ottaviano & J. Rovati. *Além dos Muros da Universidade: Planejamento Urbano e Regional e Extensão Universitária*. São Paulo: ANPUR, pp. 33-45. Disponível em <http://anpur.org.br/project/alem-dos-muros-da-universidade-planejamento-urbano-e-regional-e-extensao-universitaria/>.

LAGO, L. C. do (org.) (2012). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital.

LAGO, L. C. do (org.) (2012a). Introdução. In L. C. do Lago Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital, pp. 7-16.

LEFEBVRE, H. (1996) *Writings on Cities*, Oxford: Blackwell.

MARICATO, E. (2002). Brasil, cidades. Alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes.

ROSSETTO NETTO, A. & D'OTTAVIANO, C. (2019). Habitação em Área Central via Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: alternativas possíveis. In *Anais do XVIII ENANPUR*. Natal: ANPUR.

SALET, W.; D'OTTAVIANO, C.; MAJOOR, S; & BOSSUYT, D. (2020). The self-build housing experience. Bristol: Policy Press.

SALET, W.; D'OTTAVIANO, C., MAJOOR, S. & BOSSUYT, D. (2020a). Introduction: Self-Building as a Right to the City. In Willem Salet, Camila D'Ottaviano, Stan Majoor & Daniel. *The self-build housing experience*. Bristol: Bristol University Press, pp. 1-19.

SALET, W.; D'OTTAVIANO, C.; MAJOOR, S; & BOSSUYT, D. (2020b). Conclusion: The Normalisation of moral ownership. In W. Salet, C. D'Ottaviano, S. Majoor & D. Bossuyt. *The self-build housing experience*. Bristol: Policy Press, pp. 245-267.

SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L. Z.; & RUFINO, M.B.C. [Org.] (2015). *Minha Casa...e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES

CRÍTICA NECESSÁRIA *VERSUS*
CONSOLIDAÇÃO DOS AVANÇOS

Camila D'Ottaviano

Este texto procura, a partir do acompanhamento de pesquisas e empreendimentos financiados pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades), fazer um balanço do ciclo de investimento federal em programas habitacionais autogestionários iniciado em 2004, com o Programa Crédito Solidário (PCS), e encerrado em 2018, quando os últimos empreendimentos do MCMV-Entidades foram contratados¹. A pesquisa teve como foco inicial o acompanhamento de dois empreendimentos do MCMV-Entidades vinculados à Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia (ULCM), sob a responsabilidade da assessoria técnica Integra Urbano e, a partir do compartilhamento das demais pesquisas realizadas no âmbito do projeto “Direito à Cidade e Habitação” da rede nacional Observatório das Metrôpoles, inclui experiências realizadas no Rio de Janeiro e no Rio Grande do Sul.² Procura também fazer uma análise geral do MCMV-Entidades a partir dos dados disponibilizados pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério do Desenvolvimento Regional (gestor do Programa desde janeiro/2019) e pela Caixa Econômica Federal (agente operador do Programa).

Numa análise geral do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) Cardoso afirma que:

1. Formalmente podemos considerar que o Programa foi encerrado em 26 de agosto de 2020, quando foi lançado pelo governo federal seu novo programa habitacional - o Programa Casa Verde e Amarela.
2. A pesquisa coordenada pela professora Luciana Corrêa do Lago “Autogestão habitacional e ação coletiva nas metrópoles brasileiras: da política nacional às práticas locais”, desenvolvida no âmbito do Observatório das Metrôpoles/IPPUR/UFRJ e sistematizada em parte no livro “Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições” (LAGO, 2012), é a precursora dos estudos sobre autogestão na rede. As pesquisas acompanhadas ao longo dos últimos anos foram desenvolvidas na FAUUSP (Faculdade de Arquitetura e urbanismo da Universidade de São Paulo), no IPPUR-UFRJ (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro) e no PROPUR-UFRGS (Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul). No Rio de Janeiro, merecem destaque as pesquisas: Lago et al. (2020), Lago (2011, 2012, 2012a e 2017), Ferreira (2014), Miranda (2019), Silva (2009) e Velasco (2018). Em São Paulo: Barbon (2018), Ferreira (1998), D’Ottaviano (2019), Moreira (2009), Pasternak & D’Ottaviano (2014), Rodrigues (2013), Ronconi (1995), Rossetto Netto (2017), Rossetto Netto & D’Ottaviano (2019), e Santo Amore (2004 e 2019). E no Rio Grande do Sul: Alano (2018), Drago (2011), Friedrich (2015) e Wartchow (2012).

Depois de um longo período em que a habitação foi relegada a segundo plano entre as prioridades do governo federal, então comprometido com a implementação da agenda neoliberal, o Brasil experimentou um novo momento, entre 2003 e 2016, em que várias iniciativas se sucederam, trazendo ao centro da política governamental o tema da moradia, através de diversas ações, dentre as quais tiveram destaque o PAC-Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP) e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Esse foi sem dúvida o momento de maior investimento público em habitação de interesse social na história, só comparável, em termos de volume, ao ciclo do BNH (1964-1986).

Em que pese os problemas e as críticas que efetivamente precisam ser feitas em relação aos dois principais programas (PAC e PMCMV), é inegável, e precisa ser reafirmado, que se tratou de um momento em que os recursos aplicados na política habitacional alcançaram um patamar sem precedentes, com fortes impactos redistributivos e melhorias significativas nas condições de vida das camadas populares. E é também necessário reafirmar a importância de uma política habitacional ampla e redistributiva no contexto atual em que o golpe parlamentar trouxe consigo uma postura de regressão de direitos e de avanço de políticas neoliberais.

É importante lembrar que as políticas habitacionais desenvolvidas nesse período se destacam não apenas pelo volume expressivo de recursos, mas também por ter sido o momento em que, pela primeira vez, se adotaram subsídios diretos para viabilizar o acesso das classes populares à moradia, evitando as distorções que caracterizaram o período do BNH. (CARDOSO, 2019, s/p)

Nesse sentido, a análise aqui desenvolvida pretende apontar os entraves e dificuldades na consolidação da autogestão na provisão de moradia, mas também os avanços e conquistas do ciclo que acaba de se encerrar.

AUTOGESTÃO E MORADIA

A construção do ideário da autogestão e da defesa dessa forma de organização e produção habitacional no Brasil remonta aos movimentos sociais organizados e aos movimentos de moradia atuantes desde os anos 1970. (PAZ, 1996)

A partir de uma realidade em que o acesso à moradia das camadas populares se dava sobretudo através da moradia autoconstruída nas favelas e loteamentos periféricos irregulares, a organização social na periferia das grandes cidades foi uma forma importante de luta, não só por moradia, mas também por saúde, educação, transporte, infraestrutura urbana. Em geral, essa autoconstrução era uma produção doméstica, familiar, com auxílio ocasional de amigos e parentes, reunindo, eventualmente, grupos de auxílio mútuo (mutirão³). A consolidação dos movimentos de moradia organizados e da defesa da autogestão como ação de emancipação social foi muito importante no processo de autoconstrução da moradia e da cidade ao seu redor. (FERREIRA, 2014; LAGO, 2012; MARICATO, 1979)

As influências de autogestão que aconteceram pelo mundo também influenciaram o Brasil. Em plena ditadura, na década de 1970, surge o movimento das greves do ABC paulista (a partir de 1978), com amplo apoio dos movimentos populares, que levou ao processo de redemocratização do país e à fundação do Partido dos Trabalhadores, em 1980, e da Central Única dos Trabalhadores, em 1983. É neste período e nesta efervescência social que surgem diversas iniciativas em torno da democracia de base, da autonomia e da autogestão, que seriam aprofundadas nas décadas seguintes. (FERREIRA, 2014, p. 165)

A luta por moradia, além de uma das principais bandeiras de mobilização e organização popular, foi a que reuniu de forma sistematizada moradores de favelas, loteamentos periféricos, cortiços, sem-teto e mutuários, entre outros.

Moreira (2009) e Ferreira (2014) defendem que a consolidação da pauta da autogestão se confunde, em certa medida, com o movimento de reforma urbana, articulação que emerge concomitantemente à consolidação dos movimentos sociais urbanos.⁴ O debate sobre a reforma urbana, centrada na função

3. Forma de organização da própria demanda (futuros moradores) no trabalho coletivo para a produção das moradias.

4. Sader (1988) destaca a importância da consolidação dos “novos movimentos de bairro”, constituídos a partir de um processo de auto-organização, muitas vezes

social da propriedade, no direito à cidade e na gestão democrática, influenciou diretamente a luta por moradia dos movimentos que estavam atuando nas favelas, nas ocupações e nos mutirões.

Em sua dissertação de mestrado, Evaniza Rodrigues (2013), liderança da União Nacional por Moradia Popular (UNMP), afirma que:

A proposta autogestionária propõe a melhoria das capacidades econômica, social e política dos setores populares. Além disso, a ação autogestionária empodera a comunidade, qualificando sua interlocução e a prepara para os enfrentamentos com o poder público.

A definição de autogestão na área habitacional refere-se a ações em que a produção de moradias, ou a urbanização de uma área, ocorra com o controle dos recursos públicos e de obra pelos movimentos populares, pelas associações e cooperativas. (...)

Essa forma de atuação consiste não apenas na construção de moradias ou na urbanização, mas tem como pano de fundo o questionamento das estruturas sociais e econômicas, das injustiças sociais, como parte integrante do sistema econômico e da preponderância dada ao setor privado capitalista na produção do espaço construído e da cidade. (...) (RODRIGUES, 2013, p. 25)

No entanto, a construção de uma política habitacional voltada à autogestão foi um processo lento. Os movimentos sociais foram atores importantes no enfrentamento das resistências, tanto do poder legislativo quanto do poder executivo, a partir da sua atuação nas várias esferas institucionalizadas pela Constituição de 1988 (Conferências, Conselhos, audiências públicas). Outra frente importante de atuação para a incorporação na agenda pública da autogestão na produção de habitação de interesse social (HIS) foram as mobilizações nacionais propiciadas pelas Caravanas pela Moradia e pelas Jornadas de Lutas. (FERREIRA, 2014; LAGO, 2012; RODRIGUES, 2013)

sediados nas igrejas e apoiados pelas Comunidades Eclesiásticas de Base (CEBs), para reivindicar direitos como o acesso à terra, moradia, trabalho, transporte coletivo, creche, saúde e infraestrutura urbana.

De acordo com a Cartilha de Autogestão em Habitação da UNMP:

Os movimentos de moradia deixam de atuar somente como um movimento reivindicativo que denuncia a desigualdade e a ausência de política pública para as necessidades imediatas da população, e passam atuar de forma propositiva, interferindo na construção da política urbana. Com base nas experiências vivenciadas, inserem a proposta dos mutirões autogestionários com a elaboração de iniciativas populares de lei e a criação de instâncias institucionais de participação.

O Movimento de Moradia passa a lutar pelo direito de interferir na política habitacional de forma propositiva nas várias expressões da questão urbana, nas favelas, nos cortiços, nos loteamentos irregulares e, principalmente, em defesa da produção da moradia por meio do processo autogestionário. Assim, a Autogestão se consolida como principal bandeira de luta da UNMP, que segue pressionando o poder público, nas esferas federal, municipal e estadual, para o atendimento das demandas e na formulação de propostas alternativas para a política habitacional numa perspectiva participativa. (RODRIGUES et al., 2019, p. 10)

A EXPERIÊNCIA INOVADORA PAULISTANA: O FUNAPS-COMUNITÁRIO

As primeiras experiências de produção habitacional por meio da autogestão ocorreram nos anos 1980, sempre pontuais e encabeçadas, em geral, pelos governos locais. No estado de São Paulo, entre 1982 a 1985, durante os governos Franco Montoro (estado) e Mário Covas (município), ocorreram as primeiras experiências pioneiras em caráter experimental de produção habitacional por meio de mutirão autogestionado. Os mutirões apontavam a possibilidade de participação das famílias no desenvolvimento do projeto e na construção das unidades. Essas primeiras experiências foram realizadas com recursos públicos (da Cohab municipal e/ou Companhia de Desenvolvimento Habitacional Estadual-CDH) e assessoria técnica externa contratada.

Os projetos mais importantes desse primeiro momento são a Vila Nova Cachoeirinha (1982), conjunto construído na zona norte do município de São Paulo, o Recanto da Alegria (1983), projeto de intervenção em área favelada da região sul do município, e a Vila Comunitária (1985) em São Bernardo do Campo, na região metropolitana de São Paulo.

Essas três primeiras experiências foram, em geral, fruto do envolvimento pessoal de alguns técnicos e associações comunitárias que, após terem contato com a experiência uruguaia de cooperativismo, procuraram reproduzi-la no Brasil, mesmo que de maneira pontual e experimental.

A novidade dessas experiências pioneiras estava na presença de profissionais que buscavam romper com os particularismos das ações e demandas dos movimentos ao introduzir, não sem resistência do poder público, novos elementos presentes originalmente na política habitacional uruguaia: a produção habitacional por cooperativas de usuários que se realizava por meio da autogestão dos recursos aplicados na produção da habitação e do processo de trabalho na execução da obra por ajuda mútua. (MOREIRA 2009, p.47)

A partir da articulação dos técnicos atuantes nos mutirões de São Paulo e São Bernardo do Campo, em 1984, foi realizado o 1º *Encontro de Movimentos de Moradia*, com o tema “*Por um cooperativismo de ajuda mútua e autogestão*” com a participação das associações atuantes nos projetos de mutirão da região metropolitana e representantes da FUCVAM – *Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua*. O encontro foi a primeira tentativa de articulação para a proposição de alternativas à política habitacional nacional centralizada do Banco Nacional de Habitação-BNH (1964-1986).

Em 1985, durante o 2º *Encontro*, foi criada a Cooperação dos Movimentos de Associações de Moradia, Ajuda Mútua e Autogestão, cujos princípios – autogestão, ajuda mútua, solidariedade e propriedade comum – eram também baseados na experiência uruguaia.

Os anos de 1987, 1988 e 1989 foram marcados por grandes ocupações de terra, em especial na zona leste da cidade de São Paulo, pela fundação da Unificação de Luta de Cortiços⁵ (ULC) e pela estruturação da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo (UMM-SP).

O município contava então com uma gestão municipal bastante autoritária (Jânio Quadros), que representou um retrocesso nas primeiras experiências inovadoras dos anos anteriores. A partir de 1989, a gestão Luiza Erundina (1989-1992) mudou drasticamente o quadro da política habitacional municipal, com a composição de um quadro técnico na Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) envolvido com a luta pela reforma urbana e com os movimentos populares autogestionados.

Durante o período 1989-1992 adotou-se como princípio de atuação o reconhecimento da cidade real e suas especificidades, com o desenvolvimento de um programa de atuação que enfrentasse os problemas urbanos e habitacionais de acordo com suas especificidades: urbanização e regularização fundiária de favelas, verticalização de favelas, melhorias habitacionais e intervenções em cortiços, produção de novas moradias, acesso à terra urbanizada e segurança da posse da terra.

Nesse contexto surgiu a proposta do Programa FUNAPS-Comunitário⁶ (Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Sub-Normal) como resposta à demanda dos movimentos de moradia por um programa habitacional por autogestão. Desenvolvido no âmbito da Superintendência de Habitação Popular (HABI), com caráter experimental, acabou por se tornar o principal programa da Superintendência por sua agilidade e alcance. (FERREIRA, 1998; RONCONI, 1995; SANTO AMORE, 2004)

5. Posteriormente ao nome do movimento foi incluída a palavra moradia: Unificação de Luta de Cortiços e Moradia (ULCM). Para mais detalhes ver capítulo 9.

6. Sobre os mutirões desenvolvidos nesse período, ver Ronconi (1995).

Criado em 1979⁷ para atendimento da população residente no município de São Paulo com renda inferior a 4 salários mínimos, durante a gestão Luiza Erundina o FUNAPS foi a principal fonte de recursos da SEHAB e foi utilizado para viabilizar as ações da HABI, como o Programa de Provisão de Moradia por Mutirão Autogerido (FUNAPS Comunitário - FUNACOM) e intervenções em áreas de risco e urbanização comunitária em favelas (URBANCOM).

Um dos principais avanços do programa foi a possibilidade de contratação de assessoria técnica diretamente pelas associações de moradores. As assessorias eram responsáveis pelo desenvolvimento do projeto com a participação das famílias beneficiárias e pelo acompanhamento da obra a ser realizada em esquema de mutirão. A associação de moradores era responsável pela gestão de todo o processo da construção - construtivo, administrativo e financeiro -, sempre com apoio das assessorias técnicas. Em três anos e meio, os 93 convênios assinados foram responsáveis pela construção de 12.351 unidades habitacionais produzidas em sistema de mutirão autogerido. (RONCONI, 1995)

Além de resultados quantitativos, a experiência paulistana foi responsável pela consolidação de uma nova forma de provisão pública de moradia viabilizada com recursos municipais, através da articulação das assessorias e pelo fortalecimento de alguns dos movimentos de moradia.

O modelo paulistano extrapolou o âmbito local e serviu de parâmetro para a proposição de novos programas autogestionários. A partir da atuação dos movimentos de moradia, foi negociada com o Governo do Estado de São Paulo a criação de um programa estadual de mutirões, o Programa Mutirão, depois transformado no Programa Paulista de Mutirão. Com o fim da gestão Erundina na prefeitura de São Paulo, o Programa Mutirão foi o responsável pela continuidade dos projetos em autogestão.

7. O FUNAPS foi criado no final da gestão Olavo Setúbal (1975-1979) como resposta à pressão da igreja católica e dos movimentos populares por moradia.

Para o Brasil como um todo, após a extinção do BNH, o Programa Nacional de Mutirões da Secretaria Especial de Ação Comunitária - SEAC, vinculado inicialmente ao Ministério do Planejamento, foi a única alternativa de atendimento às famílias com renda mensal de 0 a 3 salários mínimos. O Programa era viabilizado através de convênios entre a SEAC e prefeituras, ou órgãos estaduais, ou associações comunitárias. Com a pretensão inicial de financiamento de 550 mil unidades habitacionais, muitos dos projetos inicialmente aprovados não foram construídos, devido à alta inflação, aos baixos valores do financiamento e má gestão. No final do Governo Sarney (1985-1989), o programa foi interrompido.

Efetivamente, o primeiro programa nacional voltado à autogestão foi criado apenas em 2004, no segundo ano do governo Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010): o Programa Crédito Solidário (PCS).

PROGRAMA CRÉDITO SOLIDÁRIO: O PRIMEIRO PROGRAMA DE ABRANGÊNCIA NACIONAL

A criação do Programa Crédito Solidário, em 2004, durante o primeiro governo Lula, representou a possibilidade concreta de ampliação da autogestão a nível nacional.⁸ Sua aprovação, no entanto, envolveu uma longa trajetória e uma grande articulação entre agentes públicos, redes e movimentos sociais. (FERREIRA, 2014, p. 94)

Apesar de ser uma importante bandeira dos movimentos de moradia desde o final dos anos 1980, apenas a partir da estruturação nacional dos movimentos de moradia, a articulação nacional a favor da autogestão foi ampliada e ganhou força e representatividade.

8. Segundo Evaniza Rodrigues da UNMP "E nessa história a gente fortalece a proposta... mas ainda faltava o que? Faltava para esses estados (aos movimentos de representação estadual) que estavam chegando a oportunidade de vivenciar, de

Ferreira (2014), ao recuperar a história dos movimentos populares, sua organização e articulação local e nacional, até a consolidação do Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), em 1985, e posteriormente do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), em 1987, mostra como a função social da propriedade, a participação popular, a autogestão, a reforma urbana e o direito à cidade são categorias teóricas que consolidaram a unidade da rede de movimentos e organizações, pautando suas práticas até hoje.

Em 1991, foi criado o movimento pela criação de um Fundo Nacional de Moradia Popular (FNMP), vinculado à Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), assessoria que tinha como um de seus objetivos auxiliar a elaboração de uma plataforma que reunisse as principais demandas dos movimentos urbanos, contribuindo para a sua unificação. Em 1994, foi fundada a União Nacional de Moradia Popular (UNMP), movimento que tinha a autogestão como bandeira explícita.

A atuação da UNMP teve papel importante na ampliação nacional da opção por autogestão, tendo sempre a experiência uruguaia como referência. Em 2001, por exemplo, a União organizou uma caravana dos movimentos locais ao Uruguai para conhecerem as experiências uruguaias de cooperativa na produção habitacional por ajuda mútua.

Após uma longa trajetória de mobilização, luta e articulação entre diversos agentes, que incluiu a elaboração do Projeto Moradia (programa de governo Lula) e a criação do Ministério das Cidades (2003⁹), a aprovação do Programa Crédito Solidário foi tida como uma importante conquista pelos movimentos de moradia, pois além de viabilizar projetos autogestionários a nível

ter uma experiência dessas... Porque tudo bem, um vai lá na casa do outro e acha lindo, muito bonito, mas volta para casa e nada... Então, pra gente, era fundamental construir o crédito solidário. Ou seja, construir um programa a nível nacional que pudesse fazer a autogestão em outros lugares...". (in MOREIRA, 2009, p. 82)

9. O Ministério das Cidades (MCidades) foi extinto em janeiro de 2019, quando da posse do presidente Jair Bolsonaro. Suas atividades e secretarias foram, em parte, incorporadas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).

nacional, era visto como a principal forma de enfrentamento do déficit habitacional para famílias de baixa renda nas zonas urbanas brasileiras.

Ferreira (2014, pp. 98-102) apresenta um quadro onde sistematiza as atividades e conquistas (leis, resoluções, atividades) vinculadas às (1) mobilizações dos movimentos de moradia e reforma urbana, (2) Conferências das Cidades, e (3) Conselho das Cidades, no período compreendido entre 2003 a 2011, ou o que ela chama de “a concertação social para aprovação dos programas de HIS voltados para associações e cooperativas autogestionárias no período 2003-2011”. O quadro mostra a importância da articulação das ações dos movimentos de moradia e reforma urbana junto às Conferências e no Conselho das Cidades (ConCidades). Desde a 1ª Conferência Nacional das Cidades, em 2003, o fomento à autogestão popular já estava presente nas deliberações da Conferência e se manteve presente no ConCidades. Apesar de todas as conquistas e avanços, a aprovação, em 2005, do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) não incluiu a demanda das associações e cooperativas de acesso aos recursos do Fundo.

O PCS se destinava a famílias de baixa renda (até 3 salários mínimos), organizadas em associações vinculadas ou não a entidades de moradia. De acordo com o (extinto) Ministério das Cidades,¹⁰ o Programa Crédito Solidário tinha como objetivos principais:

proporcionar o acesso à moradia regular, à população de baixa renda que não tem capacidade de poupança, mediante crédito com condições especiais e subsidiadas; contribuir efetivamente para a redução do déficit habitacional, atingindo prioritariamente, famílias com renda mensal inferior a três salários mínimos e excepcionalmente, admitindo-se o atendimento a famílias com renda entre três e cinco salários mínimos; estimular o regime

10. Parte do material disponível originalmente no site do MCidades, em especial o material relativo aos programas habitacionais, não se encontra mais disponível no site do Ministério do Desenvolvimento Regional.

de cooperativismo habitacional e o princípio de ajuda mútua, garantindo a participação da população como protagonista na solução dos seus problemas habitacionais comuns, observadas as necessidades, características, usos e costumes locais. (MCidades¹¹)

O Programa acabou sendo um programa social de habitação, sustentado pelo movimento popular, viabilizado com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), com desenho operacional da Caixa Econômica Federal (Caixa), agente operadora dos recursos do FDS, a ser operacionalizado por um banco (agente financeiro).

Até agosto de 2011, foram investidos cerca de 387 milhões de reais no programa, com recursos do FDS, totalizando 341 empreendimentos num total de 21.695 unidades, em 21 estados brasileiros. (FERREIRA, 2014, p. 121) A operação do programa era feita pela Caixa.

Na esfera federal, o Programa Crédito Solidário representou a mudança de um modelo de política habitacional com projetos pilotos excepcionais para um programa de autogestão de amplitude nacional. Porém, apesar da mudança de escala, o programa ainda estava muito aquém da demanda existente: apenas na primeira seleção, realizada em 2004, foram selecionadas 684 propostas de um total de 2.789 (SILVA, 2009, 131). As propostas efetivamente contratadas mostram que nem todas tinham condições para acessar o crédito, mas também que o crédito disponível não era suficiente para atender à demanda.

Apesar dos avanços propiciados pelo PCS, os movimentos de moradia entendiam que alguns entraves ainda precisavam ser superados. A Jornada Nacional de Luta pela Reforma Urbana e pelo Direito à Cidade, de 2007, teve como uma de suas pautas centrais as experiências autogestionárias dos movimentos de moradia e a dificuldade de acesso efetivo aos recursos do PCS e do FNHIS.

11. Descrição originalmente disponível na página do MCidades. Essas e outras informações sobre o PCS e o MCMV-Entidades não estão mais disponíveis nas páginas oficiais do governo federal.

Como resultado da Jornada, o governo federal se comprometeu com a criação de um novo programa, com a destinação de 100 milhões de reais para a produção de unidades habitacionais pelas associações e cooperativas autogestionárias, e também com a alteração nas regras de repasse dos recursos do FNHIS, possibilitando o repasse diretamente para entidades privadas sem fins lucrativos (Lei Federal nº 11.578/2007). Além disso, houve o compromisso em viabilizar o uso de imóveis pertencentes ao patrimônio da União para fins de moradia de interesse social (Lei Federal nº 11.481/2007).

O novo programa autogestionário - programa de Ação de Produção Social da Moradia (APSM) – foi lançado em 2008. Era um programa diretamente vinculado ao FNHIS (Resolução no 18, de 19/03/2008 do Conselho Gestor). Para as lideranças dos movimentos de moradia, era o reconhecimento efetivo, pelos Poderes Executivo e Legislativo Federal, das associações comunitárias e cooperativas populares como agentes promotores de habitação de interesse social. (RODRIGUES, PESSINA & BARBOSA, 2008)

A Ação de Apoio à Produção Social da Moradia tinha por objetivo:

apoiar entidades privadas sem fins lucrativos, vinculadas ao setor habitacional, no desenvolvimento de ações integradas e articuladas que resultem em acesso à moradia digna, situada em localidades urbanas ou rurais, voltada a famílias de baixa renda. (MCidades)

O acesso direto aos recursos do FNHIS, considerado uma conquista, no entanto, se mostrou algo bastante complexo. Como os recursos do FNHIS são oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), o repasse às entidades deveria seguir necessariamente a mesma sistemática dos repasses a estados e municípios.

As entidades, que já haviam se organizado com o PCS, se depararam com uma lógica completamente distinta e que se referia muito mais a estados e municípios do que a entidades sem fins lucrativos. (...) Como todo o processo é baseado na Lei de Licitações, induzia à contratação por empreitada global, pois, no caso da autogestão, cada compra, ou contratação de mão de obra, deveria ser antecedida de um processo licitatório, o que, na prática, o inviabilizaria. (RODRIGUES, 2013, p.71)

Somava-se a isso o fato de que os recursos do FNHIS não poderiam ser antecipados, o que para as entidades era imprescindível para o início das obras.

Além das dificuldades inerentes,¹² em 2009 foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida. Se num primeiro momento tanto o PCS quanto o APSM continuaram ativos, rapidamente todos os programas vigentes foram suplantados ou incorporados pelo PMCMV.

O MCMV-ENTIDADES

O Programa Minha Casa Minha Vida (Lei nº 11.977, de 07 de julho) foi idealizado como um programa anticíclico. Em meio à crise econômica, o governo federal apostou no investimento público como forma de reverter os impactos gerados pela crise norte-americana de *subprimes* (2008), definindo uma meta inicial de construção de um milhão de novas moradias para famílias com renda entre zero e dez salários mínimos. O PMCMV foi o primeiro programa habitacional federal a oferecer subsídio público não-oneroso para famílias de renda muito baixa. Esse segmento – nomeado de Faixa 1 – ,¹³ poderia ser beneficiado com subsídios de até 95% do valor da unidade.¹⁴ (BARBON, 2018)

Inicialmente, o Programa previa apenas o financiamento direto a construtoras através do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Após

12. Durante sua vigência, o APSM teve 112 propostas aprovadas, das quais apenas 20 tiveram as obras iniciadas. (RODRIGUES, 2013)

13. Faixa 1 – famílias com renda em 0 e 3 salários mínimos (SMs) ou R\$ 1.395,00 / US\$ 697,50; Faixa 2 – famílias com renda entre 3 e 6 SMs ou de R\$ 1.396,00 a R\$ 2.790,00 / US\$ 698,00 a US\$ 1.395,00; e Faixa 3 – famílias com renda entre 6 e 10 SMs ou de R\$ 2.791,00 a R\$ 4.900,00 / US\$ 1.395,50 a US\$ 2.450,00 (a conversão em dólares foi feita a partir do câmbio no dia 09 de julho de 2009, data de lançamento do PMCMV1 – Fonte: UOL Economia).

14. Para maiores detalhes sobre o PMCMV ver capítulo 5.

mobilização dos movimentos de moradia e intensa negociação, o governo federal criou o subprograma Entidades: Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades).

Como o PCS, o MCMV-Entidades destinava-se ao atendimento habitacional de famílias de baixa renda¹⁵ organizadas em associações ou cooperativas habitacionais, entidades sem fins lucrativos, com experiência comprovada na área e devidamente habilitadas pelo Ministério das Cidades. Dentre as modalidades do MCMV-Entidades destacavam-se: a *Compra Antecipada*, para viabilização da compra do terreno e pagamento da assistência técnica; e *Construção ou Requalificação* de prédio habitacional. Seus recursos (não onerosos) eram oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), provenientes do Orçamento Geral da União (OGU). (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019)

Assim, o MCMV-Entidades incorporava ao PMCMV uma modalidade direcionada à autogestão, com características muito semelhantes ao PCS. De acordo com o desenho do Programa, foram destinados ao Entidades apenas 2% do total de recursos direcionados ao PMCMV. No entanto, apesar da provisão de verba específica, o programa não incorporou os debates e articulações que levaram à criação do programa de Ação de Produção Social da Moradia: o PMCMV não foi discutido no Conselho das Cidades, não foi debatido no âmbito do Conselho Gestor do FNHIS, e não foi integrando ao Sistema Nacional de Habitação (SNHIS) ou às diretrizes do Plano Nacional de Habitação. (D'OTTAVIANO, 2019; FERREIRA 2014; CARDOSO, 2019)

15. O parâmetro utilizado é o limite máximo de renda bruta das famílias, o qual passou por atualizações a cada edição do programa. No PMCMV-1 a renda era de R\$1.395,00 (US\$ 697,50), para o PMCMV-2 o limite era de até R\$1.600,00 (US\$ 993,80), e no PMCMV-3, de R\$1.800,00 (US\$ 497,20). [Conversões para o dólar baseadas no câmbio no dia de lançamento das edições do Programa - Fonte: UOL Economia]. É possível notar que durante o período de implementação do PMCMV (2009-2020), a moeda brasileira (Real) teve um primeiro ciclo de valorização frente ao dólar (2011/2012), seguido de um processo contínuo de desvalorização desde então, que se acentuou em 2020.

De acordo com o Ministério das Cidades, o MCMV-Entidades tinha como objetivo:

atender às necessidades de habitação da população de baixa renda nas áreas urbanas, garantindo acesso à moradia digna com padrões mínimos de sustentabilidade, segurança e habitabilidade. (MCidades)

E seria operado

por meio da concessão de financiamentos a beneficiários organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora – EO (Associações, Cooperativas, Sindicatos e outros), com recursos provenientes do Orçamento Geral da União – OGU, aportados ao Fundo de Desenvolvimento Social – FDS. (MCidades)

O Programa poderia

ter contrapartida complementar de estados, do Distrito Federal e dos municípios, por intermédio do aporte de recursos financeiros, bens e/ou serviços economicamente mensuráveis, necessários à composição do investimento a ser realizado. (MCidades)

Em relação ao PCS, o MCMV-Entidades aumentou o valor máximo por unidade a ser financiado, passando de R\$ 50.000,00 para R\$ 76.000,00¹⁶ em capitais, municípios pertencentes a regiões metropolitanas ou com mais de 100 mil habitantes. Se por um lado os novos valores respondiam à necessidade de adequação dos valores praticados nas grandes cidades, o enorme volume de investimento propiciado pela PMCMV de maneira geral gerou uma enorme valorização no preço dos terrenos disponíveis, mesmo nas regiões periféricas das grandes cidades.

Conforme apontado por Lago (2012a), ainda nos primeiros anos do Programa, a disputa por terra para a construção dos empreendimentos fez com que as glebas melhor localizadas, com acesso à infraestrutura urbana e serviços, acabassem ficando inacessíveis aos movimentos, restando a esses “as fronteiras da cidade”:

16. Esse valor chegou a R\$ 130.000,00 nas etapas seguintes no PMCMV.

A liberação dos vultosos recursos públicos para a provisão da moradia não vem acompanhada de uma política municipal de reserva de terras urbanizadas para habitação popular, condição para o efetivo planejamento e controle da expansão urbana e da especulação fundiária pelo poder público. Na ausência desse controle, áreas com algum grau de urbanização passam a ser disputadas por organizações de moradores e por construtoras, com consideráveis vantagens para o segundo agente. (LAGO, 2012a, p. 193)

Uma segunda questão diz respeito ao tipo de regime para a execução das obras. A Entidade poderia escolher entre quatro regimes distintos de construção: a autogestão por (1) autoconstrução, por (2) mutirão ou por (3) administração direta; ou a (4) cogestão através da empreitada global da obra, a ser feita por empresa construtora. As opções de autogestão ou empreitada global, no entanto, têm uma diferença fundamental: para todas as opções ligadas à autogestão há uma redução de 8% no valor máximo do financiamento. Apenas na opção pelo regime de empreitada global é possível solicitar o valor máximo do financiamento definido pelo Programa. O regime de construção por empreitada global, no entanto, representa a contratação de empresas, para a execução total do empreendimento. Ou seja, a empreitada global caminha na direção oposta dos exemplos que originaram os programas habitacionais autogestionários.

Evaniza Rodrigues defende que o desenho do programa gerava a indução da contratação dos empreendimentos via empreitada global/construtoras:

essas novas regras demonstram a nítida indução do governo para que adote a construção por empresas privadas, em detrimento de práticas autogestionárias. (RODRIGUES, 2103, p. 80)

Outra questão importante é que na operacionalização do Programa, quando a entidade opta pela modalidade de *Autogestão*, deve ser apresentado um cronograma detalhado para a execução da obra, com a indicação da porcentagem a ser executada mensalmente, em geral 4% ao mês. Um ponto positivo, por outro lado, é que os repasses são feitos como adiantamento. No entanto, os repasses seguintes, além de estarem vinculados

ao cronograma de execução da obra, dependem de medições (pela Caixa) da porcentagem da obra efetivamente realizada. Com isso, em geral, os repasses demoram a ser efetivamente realizados, pois dependem de um fluxo de procedimentos que envolve muitos atores e etapas: realização da obra, solicitação da medição, realização da medição, aprovação da medição e do novo repasse, e efetivação do novo repasse. Isso faz com que o tempo entre cada repasse normalmente seja superior aos 30 dias inicialmente previstos nos cronogramas de execução.¹⁷

No caso da *Empreitada Global*, a execução da obra não precisa estar previamente definida no cronograma e também não tem limite máximo de execução mensal. Porém, o repasse de verba é realizado apenas após a execução da obra, sem qualquer tipo de adiantamento. Assim, a Entidade precisa ter capital próprio para o início da obra, para só depois receber o reembolso relativo à porcentagem da obra efetivamente realizada.¹⁸ Esse é o modelo utilizado pelas grandes construtoras que possuem fluxo de caixa suficiente para executar parte da obra sem aporte de recursos por parte do Programa. Essa, porém, não é a realidade das entidades, cooperativas ou movimentos de moradia.

Evaniza Rodrigues, num balanço preliminar sobre o MCMV-Entidades,¹⁹ afirma que muitas das regras alteradas durante a vigência do Programa respondiam a demandas dos próprios movimentos. Aponta, por exemplo, que no MCMV-Entidades, pela primeira vez, os movimentos foram liberados da prestação de contas fiscal, com os repasses da Caixa dependendo unicamente da medição física da obra.

17. Em 2020, a reorganização das Superintendências da Caixa em vários estados brasileiros fez com que a demora para realização do repasse chegasse a 90 dias.

18. As dificuldades encontradas na gestão das obras pelos movimentos de moradia estão detalhadas em Rossetto Netto (2017).

19. Entrevista realizada no dia 17 de dezembro de 2020.

Por outro lado, as regras e demandas das várias instituições envolvidas nas etapas de aprovação do projeto não eram sabidas *a priori* e podiam mudar de cidade para cidade ou entre as unidades da federação. O INSS, por exemplo, na maior parte das vezes, não reconhece que parte do trabalho das obras é feito com trabalho mutirante, exigindo o pagamento integral das contribuições sociais. Com isso, boa parte da energia dos responsáveis pela gestão da obra acaba sendo destinada a enfrentar o aparato normativo, respondendo emergências técnicas e burocráticas que se sobrepõem aos processos de participação.

UM BALANÇO QUANTITATIVO PRELIMINAR DO MCMV-ENTIDADES

A análise apresentada a seguir tem como fonte os “Dados Contratações - PMCMV Entidades”, recebidos via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), entre julho e agosto de 2020. Uma vez que as últimas contratações feitas na modalidade Entidades do PMCMV aconteceram em 2018,²⁰ é possível, a partir dos dados consolidados em 2020 pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério do Desenvolvimento Regional (SNH-MDR) e pela Caixa,²¹ fazer um balanço quantitativo final do MCMV-Entidades.²²

A primeira informação que chama atenção nos dados enviados pelo MDR, que incluem as contratações gerais do Programa Minha Casa Minha Vida, é que o valor contratado pelo MCMV-

20. 91,55% das contratações do MCMV-Entidades foram feitas até 2016, ainda durante a gestão Dilma Rousseff. Mesmo as 6.638 unidades contratadas em 2018 dizem respeito a projetos aprovados nos anos anteriores (caso dos cinco projetos aprovados nos chamamentos da COHAB-SP). A partir da posse do presidente Jair Bolsonaro, em 2019, já dentro de um processo de desmonte do Programa, nenhum novo projeto do Entidades foi contratado. Na Faixa 1, como um todo, apenas um novo projeto, com 1.500 unidades, foi contratado através do FAR Empresas. (Fonte: SNH-MDR, 2020)

21. As solicitações de dados foram feitas no mês de setembro/2020.

22. No último dia, 30/julho/2020, o MDR publicou a Portaria nº 2.081, que dispõe sobre a seleção de beneficiários nas operações do PMCMV, inclusive da modalidade Entidades.

O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades crítica necessária versus consolidação dos avanços

Faixa	Modalidade	Qtd UH Contratadas	% UH Contratadas	Valor Contratado (R\$)	% Valor Contratado
Faixa 1	MCMV-Entidades	78.599	1,36%	3.924.727.526,65	0,70%
	FAR Empresas	1.363.595	23,53%	78.271.240.330,12	14,05%
	FAR Urbanização – Vinculadas*	85.723	1,48%	5.768.961.713,61	1,04%
	Oferta Pública	166.886	2,88%	3.374.072.000,00	0,61%
	Rural	215.752	3,72%	6.117.071.377,12	1,10%
Faixa 1 **	TOTAL	1.831.956	31,61%	93.531.345.420,85	16,79%
Faixa 1,5	CCFGTS	135.527	2,34%	16.523.150.951,80	2,97%
Faixa 2	CCFGTS	2.945.897	50,83%	333.083.588.050,10	59,81%
Faixa 3	CCFGTS	336.593	5,81%	52.249.707.762,40	9,38%
Produção/Estoque ***	CCFGTS	467.096	8,06%	57.630.544.910,22	10,35%
TOTAL ****		5.795.668	100,00%	556.943.064.622,02	100,00%

OBS: *FAR Urbanização Vinculada são as unidades produzidas no âmbito do PAC-Urbanização de Assentamentos Precários; **Os dados para Faixa 1,5 são relativos ao período 2016-2020. Para as demais Faixas os dados são relativos a todo o período. ***Produção/Estoque são unidades ainda sem destinação final, prontas (Estoque) ou em construção (Produção). Podem ser destinadas a famílias da Faixa 1,5, 2 ou 3; ****Foram retiradas do total 07 unidades (Faixa 1 Rural) sem identificação de UF ou valor contratado.

TABELA 1.
Programa Minha Casa, Minha Vida, 2009-2020.

Fonte: SNH-MDR/e-SIC, outubro/2020.
Posição em 31/ agosto/2020.

Entidades representou apenas 0,70% do total destinado ao PMCMV (Tabela 1). Ou seja, menos da metade do teto de 2% do volume total previsto inicialmente.

O Gráfico 1 mostra o número de unidades contratadas por modalidade/faixa pelo PMCMV nos seus onze anos de existência, desde seu lançamento até agosto de 2020. É possível identificar a pouca representatividade do MCMV-Entidades ao longo do tempo. Já as contratações da Faixa 1 tiveram um primeiro pico em 2010, logo após o lançamento do Programa, um segundo pico ainda maior em 2013, seguido de uma queda brutal das contratações a partir de 2015. Apenas a Faixa 2 manteve um volume de contratações estável entre 2010 e 2016, apresentando queda no volume de contratações desde então.

De maneira geral, todas as Faixas tiveram um pequeno aumento no número de unidades contratadas em 2018, último ano da gestão Michel Temer [2016-2018]. As contratações do MCMV-Entidades e PMCMV-Faixa 1²³ foram paralisadas no início do governo Jair Bolsonaro (2019-2022).

A Tabela 2 mostra que praticamente metade (45%) das unidades do MCMV-Entidades foram contratadas nos anos de 2013 e 2014. A quase totalidade das contratações do MCMV-Entidades (91,4%) foi realizada até o último ano da gestão Dilma Rousseff (2011-2016). Mesmo os contratos assinados em 2018 são de projetos aprovados nos anos anteriores.²⁴ Isso mostra que, efetivamente, o Programa foi paralisado logo após o processo de impeachment, em 2016.

Em relação aos dados específicos sobre o MCMV-Entidades, inicialmente cabe destacar que as bases de dados da SNH-MDR e da Caixa não possuem o mesmo número total de empreendimentos/unidades habitacionais (UHs) contratados. Enquanto na base de dados da SNH-MDR está indicado um total de 550 empreendimentos (ou 78.599 UHs), a base da Caixa traz informações sobre 525 empreendimentos (ou 73.228 UHs), cerca de 5.000 UHs a menos. A discrepância entre os dados fornecidos pela Caixa e pela Secretaria Nacional de Habitação tem sido uma constante desde 2017. (D'OTTAVIANO & ROSSETTO NETTO, no prelo)

Os dados enviados pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério do Desenvolvimento Regional foram acompanhados da seguinte mensagem de alerta:

encaminhamos arquivo anexo com os dados de execução no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades, conforme a existência das informações na Secretaria Nacional de Habitação, **uma vez que não dispõem de todos os dados** relacionados no pedido de informação. (SNH-MDR, 2020,²⁵ grifo meu).

23. No Faixa 1 foram contratadas 1.500 unidades em um único empreendimento no Amapá.

24. Ver capítulo 5.

25. Mensagem recebida em 28/julho/2020.

O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades crítica necessária versus consolidação dos avanços

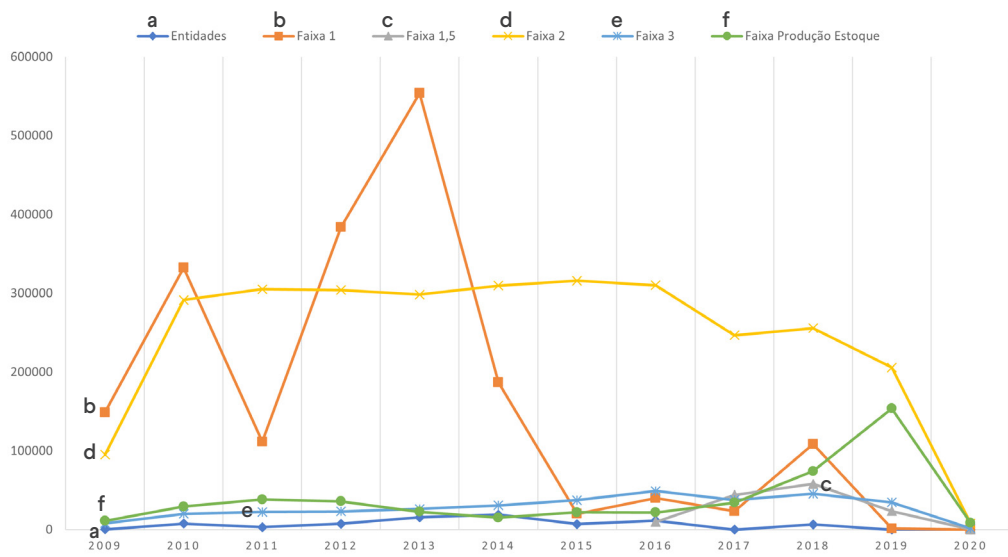


GRÁFICO 1.
PMCMV –
Número de
Unidades
Contratadas por
Modalidade/
Faixa, 2009-2020.

Fonte: SNH-MDR/e-SIC, outubro/2020.

Posição em 31/
agosto/2020.

OBS: Os dados para Faixa 1,5 são relativos apenas ao período 2016-2020. Produção/Estoque são unidades ainda sem destinação final, prontas (Estoque) ou em construção (Produção) - podem ser destinadas a famílias da Faixa 1,5, 2 ou 3.

TABELA 2.
Programa Minha
Casa, Minha
Vida Entidades,
2009-2020.

Fonte: SNH-MDR/e-SIC, outubro/2020.

Posição em 31/
agosto/2020.

Ano Assinatura	UH Contratadas	% Total UH
2009	309	0,40%
2010	7.714	9,80%
2011	3.009	3,90%
2012	7.527	9,60%
2013	15.598	19,80%
2014	19.054	24,20%
2015	7.084	9,00%
2016	11.576	14,70%
2017	0	0,00%
2018	6.638	8,40%
2019	0	0,00%
2020	0	0,00%
Total	78.599	100,00%

Já a resposta recebida da Superintendência Nacional Fundos de Governo da Caixa foi acompanhada da seguinte justificativa:

Esclarecemos que, em relação ao 'Regime de construção contratada' foram informados os dados disponíveis nos sistemas da Caixa, motivo pelo qual atendemos parcialmente. Quanto à solicitação sobre 'nome do responsável técnico/assessoria técnica; Dentro de qual modalidade foi contratado o empreendimento: (1) Compra Antecipada; (2) Construção de prédio habitacional; ou (3) Requalificação de prédio habitacional', salientamos que **tais informações não encontram-se sistematizadas** e portanto, seu acesso dependeria de **pesquisas manuais e individualizadas em cada contrato** pelos Agentes Financeiros, a fim de obter as informações pleiteadas. (SNH-MDR, 2020,²⁶ grifo meu).

Cotejando as duas bases de dados, os dados por empreendimento disponíveis são: (1) unidade da federação; (2) município; (3) código IBGE do município; (4) modalidade; (5) ano da assinatura do contrato; (6) nome do empreendimento; (7) razão social do proponente; (8) CNPJ do proponente; (9) quantidade de unidades habitacionais (UH) contratadas; (10) valor contratado (em reais); (11) quantidade de unidades habitacionais entregues; e, apenas para parte dos empreendimentos, (12) o Regime de construção contratada.

Os dados fornecidos não possuem identificação da modalidade (se compra antecipada; aquisição de terreno e elaboração de projetos, aquisição e construção, construção em terreno próprio, construção em terreno de terceiros, requalificação de prédio existente) e possuem apenas parcialmente a indicação do regime de construção (administração direta, autogestão, empreitada global e outros).²⁷

A falta de informação sobre a modalidade e o regime de construção dos empreendimentos contratados, além de indicar uma deficiência na sistematização dos dados do Programa, são um impeditivo para

26. Mensagem recebida em 04/agosto/2020.

27. Rodrigues (2013) apresenta esses dados em suas análises, porém apenas para uma seleção dos empreendimentos de entidades vinculadas à UNMP contratados até 2012.

a avaliação geral do MCMV-Entidades. A identificação do regime de construção é uma informação importante para a análise da efetiva incorporação da autogestão na provisão habitacional via MCMV-Entidades, o único programa resultante da luta por autogestão dos movimentos de moradia ativo na última década.

A Tabela 3 mostra a identificação do regime de construção, conforme informações fornecidas pela Caixa. Mais de metade dos empreendimentos (55,4%) foram contratados na modalidade Administração Direta, modalidade na qual a Entidade contratou prestadores de serviço para a realização da obra, num modelo de administração por autogestão. Um quinto dos empreendimentos (20,6%) ou 32,6% das unidades foram contratados em regime de Empreitada Global. Foram contratados apenas dois empreendimentos pela modalidade Mutirão e dois pela modalidade Misto, o que mostra a pouca relevância dessas modalidades. A modalidade Autoconstrução foi contratada em 36 empreendimentos (6,9%), representando apenas 3,0% do total de unidades contratadas. Além disso, 16,4% dos empreendimentos não possuem identificação da modalidade contratada.

TABELA 3.
Programa Minha
Casa, Minha
Vida Entidades.
Regime de
Construção,
2009-2020.

Fonte: CAIXA/e-SIC,
Posição em 30/
setembro/2020.

Regime Construção	Empreend. Contratados		UHs Contratadas	
	Empreend.	%	UHs	%
Administração Direta	291	55,40%	32.959	45,00%
Empreitada Global	108	20,60%	23.885	32,60%
Autoconstrução	36	6,90%	2.168	3,00%
Misto	2	0,40%	94	0,10%
Mutirão	2	0,40%	151	0,20%
Outros	10	1,90%	1.171	1,60%
Sem Identificação	76	14,50%	12.800	17,50%
Total	525	100,00%	73.228	100,00%

Os dados também mostram que 75% das unidades foram contratadas no regime de Administração Direta ou Empreitada Global, o que mostra um certo desvirtuamento da proposta original do programa, conforme apontado por Rodrigues (2013).

Quanto à finalização das obras e entrega das unidades, de acordo com a Secretaria Nacional de Habitação/MDR, apenas 13.749 ou 17,5% das unidades constam como entregues em julho/2020. Os dados da Caixa apontam uma porcentagem maior de unidades entregues: 33,6%. Esse seria um dado muito alarmante em relação ao Programa, uma vez que 67,7% dos empreendimentos foram contratados até 2014 (ou 91,55% se considerarmos os contratos até 2016). Porém, a partir do acompanhamento de empreendimentos no MCMV-Entidades em São Paulo (D'OTTAVIANO, 2019; ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019) é possível saber que os dados sobre unidades entregues está desatualizado, uma vez que pelo menos um empreendimento com 245 unidades habitacionais encontra-se habitado.

A falta de informação em relação à modalidade do contrato também é um problema na contabilidade das unidades entregues. Contratos como o do Assentamento 20 de Novembro, ocupação de edifício existente localizada no centro de Porto Alegre/RS, têm um valor total de R\$ 84.480,00 para 40 unidades, ou seja, um valor de R\$ 2.112,00 por unidade habitacional. A partir do valor contratado é fácil deduzir que o contrato não diz respeito à reforma e posterior entrega das unidades.²⁸ Porém, o controle geral dá essa impressão. Em uma primeira análise dos dados, é possível notar que 18 empreendimentos, ou 3.910 UHs, receberam menos de R\$ 5.000,00 por unidade, sendo que um empreendimento localizado em Americana/SP recebeu apenas 478 reais por unidade habitacional. Como esperado, o empreendimento não teve unidades entregues.

28. O prédio, nunca totalmente concluído, foi projetado para abrigar o hospital da extinta Rede Ferroviária Federal e ficou abandonado por mais de 40 anos. O contrato assinado em 2016 dizia respeito unicamente ao desenvolvimento do projeto de reforma de edifício existente com mudança de uso (Entrevista realizada com liderança da ocupação em janeiro/2020). O projeto de reforma foi um dos aprovados em 2017, porém nunca contratado pela Caixa.

TABELA 4.
Programa Minha
Casa, Minha
Vida Entidades.
Unidades Entregues,
2009-2020.

Fonte: SNH-MDR/e-SIC,
agosto/2020., e CAIXA/
e-SIC, setembro/2020.

MCMV-Entidades / Fonte de Dados	Qtd UH Contratadas	UH Entregues	% UH Entregues
MDR	78.599	13.749	17,50%
CAIXA	73.228	24.588	33,60%

Os dados trazem algumas informações bastante importantes:

- . a enorme concentração de empreendimentos nos estados de São Paulo (27%), Rio Grande do Sul (13%) e Goiás (11%). O número reduzido de projetos no Rio de Janeiro (apenas 4 empreendimentos na cidade e 6 no estado) e a ausência de projetos em Belo Horizonte.²⁹
- . a enorme variação no tamanho dos projetos: vários empreendimentos com menos de 10 unidades (quatro com apenas 4 unidades habitacionais) e a existência de um empreendimento com 2.002 unidades na zona leste da cidade de São Paulo (projeto resultante da ocupação Copa do Povo).
- . a existência de muitos projetos aprovados numa mesma cidade com o mesmo número de unidades e mesmo valor de financiamento, o que pode indicar a repetição de um mesmo projeto, sem as especificidades esperadas num projeto por autogestão.
- . a grande presença de cooperativas habitacionais como entidade organizadora nos estados do Rio Grande do Sul (73 dos 107 empreendimentos) e Santa Catarina (18 dos 26 empreendimentos).³⁰

29. Essa concentração de projetos em São Paulo, Rio Grande do Sul e Goiás foi uma realidade também no Programa Crédito Solidário, conforme apontado por Ferreira (2014). Ver capítulo 8.

30. Os capítulos 12 e 13 apresentam a análise de algumas das experiências cooperativas no Rio Grande do Sul. A dissertação "A autogestão da produção

A análise dos dados disponibilizados pela SNH-MDR e pela Caixa mostra avanços em relação ao volume de investimento na produção de moradias para famílias vinculadas a associações, movimentos de moradia e cooperativas. Mas também mostra a necessidade de construção de uma base de dados única onde as informações sobre o MCMV-Entidades possam servir de subsídio para a avaliação continuada e o aperfeiçoamento de programas que tenham como objetivo central a autogestão.

Os dados mostram também a necessidade de produção contínua de pesquisas e acompanhamento de projetos e experiências que ajudem a aprimorar os programas autogestionários e potencializam as conquistas já consolidadas.

HABITAÇÃO AUTOGESTIONÁRIA EM ÁREA CENTRAL E OS MOVIMENTOS DE MORADIA: A EXPERIÊNCIA PAULISTANA

Oriunda dos movimentos de moradia paulistanos surgidos nos anos 1970, a Associação dos Trabalhadores da Região da Mooca/Movimento dos Quintais da Mooca realizou a primeira ocupação da cidade como forma de pressionar o poder público, em 1986: ocupou por 5 dias a Secretaria do Bem Estar Social, até que o governo municipal se compromettesse a disponibilizar lotes para a construção de moradias. Quase no mesmo momento foi criado, na região periférica da cidade, o Movimento Sem-Terra da Região Leste I. Em 1991, foi a vez da Unificação das Lutas de Cortiços (ULC), grupo que passou a congregiar os vários movimentos ligados aos moradores dos cortiços da região central.

Em 1997, foi realizada a primeira ocupação de edifício vazio na cidade de São Paulo. Organizadas pela ULC, 300 pessoas ocuparam um casarão da Rua do Carmo (n. 88) pertencente à

habitacional como alternativa de acesso à moradia: a experiência da Cooperativa dos Correios, na Região Metropolitana de Porto Alegre” de Julia Wartchow (WARTCHOW, 2012) também analisa uma dessas experiências.

Secretaria de Estado da Fazenda. Desde essa primeira experiência histórica do casarão do Carmo, a ocupação de edifícios pelos movimentos de moradia tem sido uma prática recorrente, seja como forma de pressionar o poder público, como no caso dos edifícios Dandara e Marisa Letícia, seja como forma de viabilizar moradia, como é o caso de várias das ocupações existentes na cidade (9 de Julho, Prestes Maia, José Bonifácio, Mauá).

A reivindicação dos movimentos via ocupação de imóveis vazios foi um importante instrumento na discussão sobre política habitacional, apresentando o cenário dos inúmeros edifícios vazios, deixando de ter um caráter específico e se inserindo na luta por moradia digna. Esta luta se estendeu além das questões habitacionais, passando a englobar em seu discurso o direito à cidade, a reforma urbana, o morar com qualidade, negando a especulação imobiliária e inserindo inúmeras pautas na discussão sobre o direito à moradia. (MURAT, 2019, p. 53)

Ao mesmo tempo, desde a experiência pioneira dos mutirões, no início dos anos 1990, a cidade de São Paulo tem sido um polo importante na articulação entre movimentos de moradia, assessoria técnica e, de tempos em tempos, o poder público. Durante a vigência do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, a cidade foi novamente local de algumas experiências importantes e paradigmáticas.

O projeto do edifício Dandara, imóvel pertencente à Secretaria de Patrimônio da União (SPU), cedido à Unificação de Lutas de Cortiços e Moradia (ULCM) para fins de moradia, foi o primeiro projeto de reforma de edifício existente aprovado no âmbito do MCMV-Entidades no Brasil. Foi também um dos primeiros projetos a se aproveitar da Lei Federal nº 11.481, de 31 de maio de 2007, que regulamentou o uso de patrimônio da União para fins de moradia de interesse social.³¹ E é uma das poucas experiências em que o imóvel foi cedido via Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e

31. Um segundo projeto da ULCM/Integra Urbano, o edifício Marisa Letícia, foi construído em terreno do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), localizado no Brás. Seu uso também só foi possível após diversas ocupações do imóvel e uma longa negociação junto à SPU.

não doado ao movimento de moradia, ou seja, uma das poucas experiências em que as famílias não receberam a propriedade do imóvel.³² O projeto é também resultado da articulação histórica entre movimento de moradia e assessoria técnica.³³

Além da possibilidade de uso de imóveis pertencentes à União, durante a gestão Fernando Haddad (2013-2016), a prefeitura notificou cerca de 1.000 imóveis para que cumprissem sua função social por meio do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC). Desapropriou alguns edifícios ocupados pelos movimentos de moradia localizados na área central (Mauá, Prestes Maia³⁴ e hotéis Cambridge e Lord) como forma de viabilizar projetos de reforma via Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MURAD, 2019). E realizou Editais de Chamamento de Entidades Organizadoras de Habitação de Interesse Social para a construção de 4.070 unidades habitacionais em imóveis pertencentes à prefeitura ou à COHAB-SP. De acordo com os editais, os projetos selecionados receberiam o imóvel da prefeitura em doação, enquanto a viabilização da reforma ou da construção deveria ser feita pelas entidades, ou seja, via MVMC-Entidades.

A publicação “Habitação: Entidades. Projetos habitacionais selecionados por chamamentos públicos em 2015, apresentados por entidades conveniadas com o programa federal Minha Casa, Minha Vida” (COHAB-SP/PMSP, 2016), apresenta o estudo preliminar dos projetos selecionados nos editais da COHAB-SP de 2015. Dos 33 projetos, apenas 7 se localizavam na área central, quatro deles oriundos de ocupações dos movimentos de moradia (Figura 1).

32. Os capítulos 5 e 9 fazem uma análise mais detalhada do projeto.

33. Algumas das assessorias técnicas se mantêm desde os anos 1990, algumas deixaram de existir e novas surgiram desde então. Mas a parceria entre movimento de moradia e assessoria técnica tem sido fundamental na viabilização de projetos em todos os programas autogestionários existentes desde então. (ROSSETTO NETTO, 2017; BARROS, 2019; e MARTINS, 2019)

34. A história da desapropriação do edifício Prestes Maia é analisada no capítulo 10.



FIGURA 1.
Projetos
Selecionados
via Editais de
Chamamento
COHAB-SP
2015/2016.

Fonte: COHAB-SP/
PMSP, 2016.

Em 2018, com o fim da gestão Haddad (2013-2016) e início da gestão João Dória (2017-2018), houve uma mudança importante no posicionamento da gestão municipal em relação ao uso de imóveis municipais para a produção de moradia: a prefeitura anunciou a venda de 900 imóveis da COHAB-SP, avaliados em R\$ 500 milhões, como parte do *Plano de Desmobilização e Investimentos da COHAB-SP*. Os imóveis listados eram utilizados pelo estado e pelo município, abrigando órgãos públicos, autarquias e entidades, mas também por empresas privadas. De acordo com declarações do então presidente da COHAB-SP, Edson Aparecido, o objetivo era arrecadar verbas para investir na construção de novas unidades de interesse social e na regularização fundiária de 2.500 lotes, uma vez que “com o Orçamento do setor da habitação, apenas em 121 anos seria possível enfrentar esse problema” (Folha de São Paulo, 03 de março de 2018). Entre os argumentos para defender a venda dos imóveis considerados bem localizados, ele defendia que os terrenos colocados à venda teriam um valor de mercado muito alto e, portanto, não seriam adequados para a construção de moradia de interesse social pela COHAB-SP.

A realidade da região central de São Paulo, com muitos edifícios vazios mas também com muitos edifícios ocupados por movimentos de moradia organizados e por moradores sem-teto, passou a ser tema importante do noticiário após o incêndio e desabamento do edifício Wilton Paes de Almeida, no dia 01 de maio de 2018. Edifício pertencente ao Patrimônio da União desde 2002, tinha 11.000 metros quadrados de área construída. Foi sede da Polícia Federal e abrigou o INSS, mas estava desocupado desde 2003. De acordo com dados da própria Prefeitura, a cidade tinha, em meados de 2018, 206 ocupações, onde viviam 45.872 famílias.³⁵ Após o incêndio, a Secretaria Municipal da Habitação, através do *Grupo de Mediação de Conflitos*, realizou uma vistoria nos mais de 50 edifícios ocupados no centro da cidade.

As vistorias feitas pelo Grupo de Mediação de Conflito mostraram a existência de 51 ocupações de edifícios ociosos na região central da cidade, parte delas coordenadas por movimentos sociais organizados e muitas delas com projetos de reforma prontos, porém sem recursos para a realização das obras.

Em 2018, num contexto de criminalização dos movimentos de moradia³⁶ e de desmonte do MCMV-Entidades, foram contratadas as obras de reforma dos hotéis Cambridge e Lord, num total de 297 unidades.³⁷ Os dois projetos foram elaborados pela assessoria técnica Peabiru e as obras, ainda em andamento, estão sob a responsabilidade da Integra Urbano.

35. Relatório Visitas Técnicas realizadas pelo Grupo Executivo, instituído pela Portaria no 353, de 16 de maio de 2018. Secretaria Especial de Comunicação. Originalmente disponível em <<http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-concluiu-visita-as-ocupacoes-com-tres-interdicoes-e-criacao-de-grupo-de-trabalho-permanente>>. Acesso em 7 de junho de 2020.

36. Logo após o incêndio e desabamento do edifício Wilton Paes de Almeida, o discurso contra a ocupação de imóveis vazios e os movimentos de moradia foi ainda mais acirrado. Como resultado das investigações decorrentes do desabamento, lideranças de movimentos de moradia tiveram sua prisão decretada, acusadas de extorsão, em processos baseados em denúncias infundadas. Quatro lideranças - Ednalva Franco, Sidnei Ferreira, Preta Ferreira e Angélica dos Santos Lima - chegaram a ser presas. As lideranças foram soltas quatro meses depois, porém o processo de tentativa de criminalização dos movimentos de moradia continua, em especial por parte do governo federal.

37. Em 2018, além do Cambridge e Lord, foram contratados mais 6 projetos, todos de obra nova, num total de 629 unidades.



FIGURAS 2/3.

Obras reforma
edifício Dandara
- Integra/São
Paulo-SP

Fonte: Camila
D'Ottaviano, 2019..

FIGURAS 4/5.

Obras reforma
hotel Cambridge
- Peabiru e
Integra/São
Paulo-SP

Fontes: Camila
D'Ottaviano, 2019



FIGURA 6.

Lord Hotel, vista
da obra - Peabiru
e Integra/São
Paulo-SP.

Fonte: Leticia
Casagrande
Dupont, 2020



As experiências pontuais dos edifícios Cambridge, Dandara, Lord e Marisa Letícia, mas também os projetos selecionados pela COHAB-SP em 2016, mostram que a possibilidade do uso de edifícios e imóveis públicos não utilizados para fins de moradia deve ser encarada como solução possível. Mas também mostram que isso só é possível a partir da articulação e colaboração efetiva entre o poder público, em suas várias esferas, os movimentos de moradia e as assessorias técnicas.

ENTRAVES E CONQUISTAS: UM OUTRO OLHAR NECESSÁRIO

Ferreira (2014, p. 175), a partir de entrevistas com lideranças dos movimentos sociais organizados, identificou três objetivos centrais para a participação nos programas autogestionários federais desde 2004: (i) organização da população; (ii) produção de habitações com mais qualidade (de projeto, materiais, localização), como contraponto à produção empresarial capitalista da habitação; (iii) viabilização de experiências 'modelo' que exemplifiquem a força da organização social.

Ainda que com ajustes a serem feitos e desafios a serem enfrentados, muitos dos projetos viabilizados via MCMV-Entidades representam a conquista dos objetivos elencados por Ferreira (2014).

A importância de vários dos projetos analisados neste livro é justamente a constatação de que é, sim, possível a produção de moradia de qualidade para a população de baixa renda. Outra questão importante é o subsídio propiciado pelo PMCMV, que possibilitou o acesso ao Programa de famílias até então sem acesso a programas habitacionais. Nesse sentido, a crítica ao MCMV-Entidades deve ser feita de forma a contribuir para a consolidação de programas autogestionários, apontando seus problemas mas também suas potencialidades.

Pesquisas já realizadas sobre o MCMV-Entidades (BARROS, 2019; CARDOSO et. al., 2017; D'OTTAVIANO, 2019; FERREIRA, 2014; LAGO, 2012; MOREIRA, 2009; RODRIGUES, 2013; ROSSETTO NETTO, 2017; e SANTO AMORE et. al., 2015) mostram que é possível

identificar cinco gargalos e desafios principais enfrentados pelos movimentos e suas assessorias técnicas para operação do MCMV-Entidades: (i) a valorização da autogestão como modelo de provisão, conforme defendido pelos movimentos de moradia; (ii) o acesso à terra bem localizada e a um custo acessível; (iii) a reprodução de soluções de mercado para empreendimentos de habitação de interesse social; (iv) a obrigatoriedade dos movimentos de moradia em assumirem funções normalmente executadas por empreendedores profissionais (construtoras e incorporadoras); (v) a alteração do papel histórico das Entidades na luta pelo direito de moradia. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019; e D'OTTAVIANO, 2019)

Francisco de Oliveira (2006) foi um crítico contundente do mutirão como solução universal de política pública, uma vez que o mutirão depende do trabalho nas horas de folga. Em 2014, durante seminário³⁸ organizado para discutir os mutirões habitacionais autogeridos, terminou sua fala dizendo: “Se vocês quiserem descartar as utopias, façam mutirão!”. (SANTO AMORE, 2019, p.1)

Santo Amore, em texto escrito como homenagem a Francisco de Oliveira, afirma que

Encontrava poucos interlocutores para compartilhar abertamente os meus achados, sem cair numa armadilha, que pega facilmente arquitetos e intelectuais que não podem se furtar à tarefa da proposição, de fugir à “tarefa da crítica”, numa autodefesa do mutirão como a possibilidade histórica da participação do usuário na gestão do projeto e das obras de habitação pública e social. (SANTO AMORE, 2019, p. 1)

Programas como o Minha Casa Minha Vida Entidades, e o Crédito Solidário antes dele, são a concretização da luta por produção habitacional via autogestão, iniciada nos anos 1990. Uma luta que teve início, muitas vezes, com a defesa do mutirão (OLIVEIRA, 2006), mas que se consolidou com a defesa, de maneira ampla, da autogestão:

38. “Políticas Habitacionais, Produção de Moradia por Mutirão e Processos Autogestionários: Balanço Crítico de Experiências em São Paulo, Belo Horizonte e Fortaleza”, realizado na FAUUSP em outubro de 2004.

A autogestão, mais do que um modo de construir moradias, é um conceito que envolve a participação e o controle da produção da habitação, uma maneira de construção da vida comunitária e de produção não mercantil da moradia, concebida como direito e não como mercadoria. (RODRIGUES, 2013, p.20)

Movimentos como a ULCM ou a UNMP, defensores da autogestão na provisão de moradia, entendem a autogestão como possibilidade de formação e empoderamento das famílias participantes. Porém, mesmo após mais de três décadas, a valorização da autogestão como modelo de provisão segue sendo um desafio para os movimentos de moradia.

No acompanhamento das famílias dos edifícios Dandara e Marisa Letícia, a quase totalidade dos depoimentos coletados³⁹ valorizaram o empoderamento propiciado pela autogestão:

A gente quer o que é nosso, o que é por direito nosso. A gente quer nossa moradia, a gente quer uma vida digna, quer o direito ao estudo. E assim, o nosso crescimento até aqui é surreal. (...) Poder ter acompanhado as famílias... não só o meu crescimento, o de todos nós, da família. Tanto quanto a gente começou a ter agora, nossa... é muito muito gratificante. Sabe, as pessoas falando disso tudo, falando de o que elas querem, o que elas gostam, decidindo, brigando “ah, mas eu não quero essa porta; eu quero isso desse jeito; eu quero escolher a minha pintura desse jeito”. Então, isso é muito gratificante, porque ela sabe até onde ela pode ir, o que ela pode escolher. É a base de tudo, sabe, o empoderamento feminino é surreal nessa construção toda. Hoje eu quero muito mais da vida. Eu quero que meus filhos queiram muito mais da vida. Não quero que eles passem jamais pelas mesmas dificuldades que eu passei, né. E é o que eu tenho que passar pra eles. (Moradora Marisa Letícia 1)

A gente viu aqui do zero, construindo do zero, o que é maravilhoso também, eu nunca pensei que ia conseguir do zero, ver onde eu vou morar, onde 245 famílias vão morar, e é muito bom (...). (Moradora Marisa Letícia 2)

39. Depoimentos dos moradores dos edifícios Dandara e Marisa Letícia coletados entre setembro/2018 e fevereiro/2020.

Foram onze anos de luta. Passei por pensão, passei por cortiço. Então, não foi fácil. A trajetória também é muito difícil; ocupações que a gente tem que fazer (...) pra gente poder conquistar o que a gente quer, a gente tem que mostrar no poder público que tá na Constituição: a gente tem o direito à moradia. (Morador Dandara 1)

(...) é ter voz e dizer assim ó, tô aqui, sou um dos integrantes. Eles fazem a gente se sentir gente. Você falar assim: poxa, passei minha vida inteira no anonimato, escondido aí invisível aos olhos do mundo e de repente aqui você começa a se inserir no social mesmo: ter acesso a cidade, você aprende a levantar a cabeça quando um determinado poder político te diz que você não cabe ali, que você tem que morar nos gueto, nas favela. Você fala assim “opa, abaixa sua bola que eu to aqui. Eu tenho espaço. Eu tenho tanto direito quanto você. A terra, o direito à terra é um bem comum. O direito à cidade é um bem comum. Eu posso estar onde eu quiser. (Morador Marisa Letícia 1)

Parte das conquistas indicadas pelos moradores foi propiciada pela participação nas várias etapas do projeto e no acompanhamento das obras. Ainda que os regimes de construção das obras tenham sido de autogestão/administração direta (Dandara) e cogestão via empreitada global (Marisa Letícia), a participação dos novos moradores se deu nas comissões, assembleias e no trabalho contínuo da assessoria técnica e das lideranças dos movimentos.⁴⁰

Os relatos dos moradores mostram que, mesmo num regime de empreitada global, é possível propiciar um processo participativo que gere autonomia, pertencimento e empoderamento das famílias participantes. Esse processo de formação de cidadãos (ALANO, 2018) é algo que precisa ser construído e conquistado de forma permanente e depende em grande medida do engajamento e militância dos movimentos e assessorias.

68 O segundo desafio diz respeito ao *acesso à terra bem localizada*, a um custo acessível. Maricato afirma que nas análises sobre os impactos dos programas habitacionais precisamos entender que a casa é uma mercadoria especial:

40. Ver capítulo 9.



FIGURA 7.

Assembleia
Marisa Letícia/
ULCM, agosto de
2018.

Fonte: Camila
D'Ottaviano, 2018.

a mercadoria casa, a mercadoria habitação, está ligada a um pedaço de cidade, que não é reproduzível. (MARICATO, 2019⁴¹)

O acesso à terra tem sido uma dificuldade real do processo de contratação dos projetos, sobretudo em cidades com mercado imobiliário bastante dinâmico, como São Paulo. Na tentativa de viabilização dos projetos, as entidades travam uma disputa direta com o mercado imobiliário pela compra de terrenos. Como resultado, os imóveis disponíveis para compra por parte dos movimentos (entidades) geralmente apresentavam problemas ambientais, restrições de legislação ou mesmo documentação incompleta, o que implica em esforços adicionais. Ainda com relação

41. Conforme entrevista realizada em 24 de abril de 2019.

à disputa por terras, verifica-se que os valores praticados pelo Programa criaram valores piso de negociação dos terrenos e passaram a atrair, além de agentes tradicionais, empresas de capital aberto que passaram a formar “bancos de terras”, pois contam com volume de recursos muito maior que o dos movimentos.

Lago entende “a conquista da moradia digna pelos movimentos sociais como a **conquista da periferia.**” (2012a, p. 189, grifo meu). O grande volume de financiamento do PMCMV gerou um aumento na disputa por glebas disponíveis, com tamanho mínimo, para a implantação de novos conjuntos:⁴²

Vivencia-se hoje em algumas periferias brasileiras uma disputa por localização entre agentes com interesses e ideais de cidade conflitantes: de um lado, empresas da construção civil e, do outro, organizações comunitárias e sindicais. Tais organizações passam a assumir um duplo papel, o de empreendedor imobiliário e o de agente político, marcado por contradições e que exige dos movimentos sociais novos saberes e novas estratégias de ação que subordinem tal “empreendedorismo” ao sentido da luta política. A força das ações empresariais do setor imobiliário em dominar extensas regiões das cidades e em pautar os problemas causados por suas ações impede a visão dos conflitos subjacentes ao produtivismo do setor habitacional voltado para as classes populares. A competição no mercado de terras em condições desiguais provoca o fechamento das áreas urbanizadas ao acesso dos movimentos sociais. Esse fenômeno é explicado, em boa parte, pelo fato da liberação dos vultosos recursos públicos para a provisão da moradia não vir acompanhada de uma política municipal de reserva de terras urbanizadas para habitação popular, condição para o efetivo planejamento e controle, pelo poder público, da expansão urbana e das práticas especulativas sobre o solo urbano. Na ausência desse controle, áreas com algum grau de urbanização passam a ser disputadas por empresas construtoras com capacidade de acumular grande estoque de terras.

42. Em sua dissertação, Wartchow (2012) descreve o processo de disputa pela compra do terreno para a implantação do empreendimento Vivendas São Tomé, via PCS. Inicialmente houve a tentativa de compra de um terreno em Porto Alegre-RS, que acabou sendo vendido para um empresário da cidade que, na época, ofereceu R\$ 50mil a mais pela gleba. O empreendimento acabou sendo construído em Viamão, município da região metropolitana de Porto Alegre.

Aos movimentos de moradia restam as **fronteiras da cidade**, em áreas mal servidas de equipamentos sociais e serviços públicos básicos, a começar pelo transporte, serviço que estabelece as distâncias cotidianas na cidade. (LAGO, 2012a, pp. 188-189, grifo meu.)

O acesso à terra bem localizada por parte dos movimentos de moradia depende, portanto, da convergência de um “ambiente” municipal favorável e estruturado, que conta com legislação urbana, instrumentos urbanísticos,⁴³ interesses políticos e aparato técnico burocrático adequado⁴⁴ (JESUS, 2015; TATAGIBA, 2015). O PMCMV não auxilia na consolidação de uma Política Fundiária adequada, pois o mecanismo de controle fundiário pelo agente financiador se dá apenas através da exigência da provisão de redes de água e esgoto, além de via de acesso pavimentada às glebas onde serão implantados os empreendimentos.

Em São Paulo, onde o valor dos imóveis legalizados é sempre muito alto e inacessível para a população de baixa renda, com exceção dos primeiros projetos aprovados logo depois do lançamento do PMCMV, apenas com o uso de edifícios ou terrenos a custo zero foi possível “fechar a conta” dos empreendimentos do PMCMV-Faixa 1 e Entidades. E esse uso não seria possível sem a atuação dos movimentos de moradia.

A ocupação de imóveis vazios, como relatam militantes da ULCM e da Integra, teve sempre como objetivo central forçar a negociação com o poder público para o uso dos imóveis para fins de moradia. Acompanhando a história da viabilização, tanto do Dandara quanto do Maria Domitila, fica claro que sem as ocupações as

43. Tais como o IPTU Progressivo, Direito de Preempção, Parcelamento, edificação e utilização compulsória, Desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, além da efetivação da Função Social da Propriedade.

44. E note-se que, até 2015, São Paulo foi a única cidade e o único Estado a proporcionar formalmente e de forma estruturada alguma contrapartida para os empreendimentos da Faixa 1. No caso do Dandara, a operação contou com os recursos do MCMV-Entidades (R\$76 mil/UH) e aporte do Governo do Estado através do Casa Paulista (em torno de R\$20 mil/UH). Por conta da redução do repasse federal e consequente extensão do cronograma, a Prefeitura acabou por aportar recursos do Casa Paulistana (em torno de R\$3,9 mil/UH). (ROSSETTO NETTO, 2017)

negociações não teriam se efetivado, seja junto à Secretaria de Patrimônio da União, ao extinto Ministério das Cidades ou à prefeitura de São Paulo.

Ao insistir no uso de edifícios e terrenos não utilizados na região central da cidade, os movimentos de moradia estão justamente lutando pelo direito à cidade para a população de baixa renda. As experiências dos edifícios Dandara, Maria Domitila, Cambridge e Lord representam uma alteração na lógica de *conquista da periferia* pelos movimentos sociais para uma nova possibilidade de *conquista da cidade*. O morador de um edifício na avenida Ipiranga, no centro de São Paulo, tem acesso fácil a todos os serviços e infraestrutura existentes na cidade. Além disso, a área central é a área com maior presença de grupos sociais distintos. Com a presença de projetos habitacionais de interesse social nos centros das nossas cidades, combate-se, de fato, a histórica segregação socioespacial.

O uso de imóveis pertencentes ao poder público (federal e municipal) possibilitou o acesso à moradia de qualidade e bem localizada, levando à efetivação do direito à cidade para as famílias beneficiárias. Sem a possibilidade de acesso, via doação e concessão dos edifícios localizados na área central ou do terreno no Brás, os projetos ou não seriam viabilizados ou seriam viabilizados apenas em terrenos localizados na extrema periferia da cidade. O caso do edifício Dandara mostra que o uso da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) também é uma estratégia importante para viabilizar o acesso à moradia para a população de baixa renda a partir do uso do patrimônio público. É uma estratégia que pode ser usada em edifícios e terrenos vazios ou terra devoluta. A concessão permite também um maior acompanhamento dos beneficiários da concessão e os movimentos de moradia podem ser bons parceiros no acompanhamento das famílias e no combate a processos futuros de compra e venda das unidades. É importante pensar que a concessão de edifícios não utilizados para movimentos de moradia organizados pode evitar situações extremas, como o incêndio e desabamento do edifício Wilton Paes de Almeida.



FIGURA 8.
Edifício Marisa
Leticia, vista
do corredor
de acesso aos
apartamentos,
janeiro de 2019.
Fonte: Camila
D'Ottaviano, 2018.

O terceiro desafio é justamente a reprodução das *soluções de mercado* nos empreendimentos autogestionados. Em primeiro lugar está a dificuldade de acesso aos recursos. Nos três programas federais autogestionários (MCMV-Entidades, APSM e PCS), a forma de acesso aos recursos foi estabelecida a partir de uma lógica empresarial. Na maior parte das vezes, os movimentos, cooperativas e associações não têm organização, estrutura ou conhecimento técnico e contábil para fazer frente às exigências dos operadores dos programas. A dificuldade em vencer as etapas preliminares de viabilização dos empreendimentos, como a obtenção do terreno ou imóvel, elaboração do projeto, coleta e produção da documentação mínima necessária, muitas vezes inviabiliza os projetos. Um programa direcionado à autogestão, para ser efetivo, deve levar em conta a capacidade operacional das entidades e suas limitações legais e contábeis.⁴⁵ O apoio efetivo do poder público nessa etapa inicial representaria uma solução efetiva.

45. Ferreira (2014) já apontou a dificuldade de acesso aos recursos do PCS pelos movimentos de moradia e depois da enorme dificuldade de acesso ao FNHIS no APSM (2018).

A adoção de *soluções de mercado* é também um problema no momento de contratação da obra. O desconto de 8%, no valor final das unidades para as opções de autogestão, somado à vivência, por parte dos movimentos, de experiências difíceis no momento da contratação por administração direta e à necessidade de cronograma detalhado de execução da obra, induz a modelagem por empreitada global, na tentativa de excluir os riscos operacionais (ROSSETTO NETTO, 2017).⁴⁶ No entanto, o modelo de empreitada global segue os critérios e práticas das grandes construtoras. Além da exigência de *know-how*, o modelo pressupõe a existência de fluxo de caixa, algo praticamente impossível para as entidades, cooperativas e movimentos de moradia.

Outro desafio enfrentado pelos movimentos é o atraso recorrente no repasse das parcelas previstas, seja por problemas operacionais da Caixa, seja por problemas de liberação de recursos por parte do governo federal. No caso do Lord, os repasses pararam após a primeira liberação de verba, o que paralisou a obra por vários meses.

Aspectos operacionais também precisam ser revistos. Durante a obra do edifício Dandara, a operação financeira do contrato se mostrou complicada. Contabilizou-se um deságio geral de 15% do orçamento original. A necessidade de capital de giro ou a ausência de custo financeiro para sua viabilização, bem como os custos adicionais causados pela ingerência administrativa (redução súbita de percentual máximo de medição⁴⁷), parcialmente resolvido com aporte da Prefeitura de São Paulo (via Casa Paulistana), gerou um passivo de protestos em nome da Entidade, a ser bancado pela obra e também pelas famílias. Além disso, por se tratar de reforma, vários serviços não previstos foram necessários, porém o orçamento fixo e não reajustável foi um problema na solução das demandas surgidas durante a obra. (ROSSETTO NETTO, 2017)

46. Rossetto Netto, em entrevista realizada em agosto/2020, considera que a preferência da Caixa pelo modelo da empreitada global se dá, pois o controle de execução da obra é feito pela assessoria técnica/entidade, enquanto a Caixa é responsável apenas pelo repasse em blocos, sem a necessidade de realizar as medições para controle da efetiva execução de cada etapa da obra.

47. A diminuição do limite máximo de medição mensal, de 8% para 4%, imposta pelo gestor do Programa em 2015, devido à grave crise orçamentária enfrentada pelo Governo Federal, fez com que a obra, que duraria 18 meses, se prolongasse por 25 meses.

A reprodução de *soluções de mercado*, como a criação de condomínios, modelo usual em empreendimentos para a classe média, é outro problema apontado nas análises e estudos do PMCMV (CARDOSO 2013; SANTO AMORE, SHIMBO & RUFINO 2015; TATAGIBA 2015). No caso do PMCMV-Faixa 1, o modelo de condomínio, onde o custo de água, luz, limpeza e manutenção das áreas comuns fica a cargo dos moradores, gera despesa excessiva para as famílias, o que muitas vezes tem superado o valor das parcelas do financiamento habitacional do próprio Programa. (GRISOTTO, 2018)

No caso dos edifícios Dandara e Marisa Letícia, a participação e mobilização permanente das famílias, antes e durante as obras, mantiveram-se após a mudança e têm auxiliado, inclusive, no controle dos gastos e dos valores a serem pagos.

Os últimos dois desafios dizem respeito ao papel das entidades e movimentos de moradia. A necessidade de viabilizar os projetos, disputando muitas vezes a compra de terrenos com agentes do mercado imobiliário, fez com que os movimentos por moradia ficassem responsáveis por funções originalmente destinadas aos empreendedores-incorporadoras e construtoras-, com a exigência adicional de fazê-lo de forma rápida e eficaz, uma vez que as margens de viabilização são muito reduzidas. A possibilidade do uso do patrimônio público ou mesmo da parceria com o poder público na viabilização dos projetos é, sem dúvida, uma solução importante para a viabilização dos projetos e para a manutenção da luta política das entidades e movimentos de moradia.

Além disso, uma vez contratado o empreendimento, a entidade passa a ser responsável pelo gerenciamento e gestão da obra. Com isso, o papel desempenhado historicamente pelas Entidades na luta pelo direito à moradia é alterado. A militância, muitas vezes, tem que ceder espaço para a ação operacional imposta pelo programa, exigindo empenho e cuidados com aspectos de gestão, que impedem ou dificultam o aprofundamento da atuação política das entidades/movimentos. E mesmo nesse processo “operacional”, as Entidades passam por reveses, como os ataques da grande imprensa frente à prática de contribuição

financeira das famílias ou de militância política como critério para atendimento, ambos permitidos pelo programa, tanto na composição de contrapartida exigida pela operação para viabilizar o empreendimento (CAMARGO, 2016) quanto na pontuação de participação das famílias nas atividades da Entidade (JESUS, 2015).⁴⁸

Se, por um lado, é inegável a qualidade e a diferenciação atingida por muitos dos projetos viabilizados pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MIRANDA, 2019), por outro, a lógica de mercado presente, que permeia todo o programa, tem comprometido os objetivos emancipatórios que animaram a luta pela autogestão e pelo acesso a um fundo popular para a moradia.

Da forma como foi estruturado, a partir da lógica empresarial do PMCMV, o MCMV-Entidades garante a autogestão mas torna difusa a atuação dos movimentos que, ao viabilizarem os projetos, ficam presos no emaranhado operacional do Programa.

A análise da viabilização dos projetos do Dandara e do Maria Domitila⁴⁹ mostra que esse não é um percurso fácil. É um percurso que depende, em grande medida, de uma conjuntura política favorável, da militância dentro dos movimentos de moradia e das assessorias técnicas,⁵⁰ mas também da experiência acumulada por essas assessorias e pelos movimentos.

Rossetto Netto afirma que:

Deste modo, a militância extrapola questões práticas ou imediatas de viabilização de um empreendimento habitacional, com interesse no valor de uso da moradia, e só por isso que é possível empreendimentos como o Maria Domitila que passou 16 anos nas etapas de viabilização e contratação. (ROSSETTO NETTO, 2017, p. 127)

48. Tanto no Dandara quanto no Marisa Letícia houve o pagamento de contrapartida pelas famílias, para complementar o valor total da obra. Em ambos, a classificação das famílias se deu a partir de pontuação atribuída em função da participação nas atividades organizadas pela ULCM. Essa classificação foi o critério usado, por exemplo, para a escolha do apartamento e para o agendamento da mudança.

49. Ver capítulo 5.

50. Durante o acompanhamento das atividades no Maria Domitila, uma das bolsistas do projeto afirmou que "Acho que o pessoal da assessoria técnica e do movimento de moradia não devem conseguir dormir, tem sempre um problema novo!".

As 662 moradias viabilizadas pelo Dandara, Maria Domitila, hotéis Cambridge e Lord mostram que é possível produzir moradias de qualidade, bem localizadas, numa estrutura organizada em forma de condomínio, atendendo a demandas específicas (como idosas vivendo sozinhas), para uma população de muito baixa renda.

Mas isso só é possível devido à militância de todos os atores envolvidos (movimento e assessora técnica), ao uso sem custo de imóveis públicos e ao enorme volume de subsídio oferecido tanto pelo governo federal (via PMCMV) quanto pelo governo municipal (Casa Paulistana).

REFERÊNCIAS

ALANO, N. D. (2018). Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: uma experiência cooperativa em São Leopoldo – RS. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS.

BARBON, A. (2018). Atendimento habitacional social: produto ou serviço?. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP.

BARROS, M. C. (2019). Experiências de Assessorias Técnicas em Programas Habitacionais. O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Dissertação de Mestrado. Santo André: UFABC.

CAMARGO C. M. de (2016). Minha Casa Minha Vida: entre os direitos, as urgências, e os negócios. Tese de Doutorado. São Carlos: IAUUSP.

CARDOSO, A.L. (2019). Política Habitacional. Propostas para uma política democrática e sustentável. Boletim Observatório das Metrôpoles, 17 de janeiro de 2019. Disponível em: <http://observatoriodasmetrolopes.net.br/wp/propostas-para-uma-politica-habitacional-democratica-e-sustentavel/>, acesso em 17.jan.2019.

CARDOSO, A. L.; JAENISH, S. T.; & ARAGÃO, T. A. (2017). 22 anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles/Letra Capital.

CARDOSO, A. L (org.). (2013). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital.

COHAB-SP/PMSP (2016). Habitação: Entidades. Projetos habitacionais selecionados por chamamentos públicos em 2015, apresentados por entidades conveniadas com o programa federal Minha Casa, Minha Vida. São Paulo: COHAB-SP/PMSP.

D'OTTAVIANO, C. (2019). Abrindo Janelas: pensando alternativas para moradia no Brasil. Livre Docência. São Paulo: FAUUSP.

D'OTTAVIANO, C. & ROSSETTO NETTO, A. (no prelo). Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades. Edifício Dandara – Moradia de Interesse Social de Qualidade na Área Central. In Fernando Córdova Canela, Verónica Livier Díaz Núñez e Tomás Antonio Moreira. Miradas Cruzadas de Vivienda Social Brasil-México. Olhares Cruzados de Habitação Social Brasil-México. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

DRAGO, F. (2011). Autogestão Na Produção Habitacional: Programa Crédito Solidário, entre a institucionalização e o confronto político. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS.

FERREIRA, R. F.C.F. (2014). Autogestão e Habitação: entre a utopia e o mercado. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

FERREIRA, P. E. B. (1998). Mutirão e Autogestão em São Paulo. Habitação Popular na Gestão Erundina. *Cadernos de Pesquisa do LAP*, no 27. São Paulo: FAUUSP.

FRIEDRICH, C. (2015). O Movimento Cooperativista de Bento Gonçalves-RS: trajetórias e perspectivas da produção habitacional autogestionária. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS.

GRISOTTO, D. (2018). Morar Murado: o dia-a-dia em um condomínio fechado da Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida em Piracicaba (SP). Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

JESUS, P. M. de. (2015). O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Município de São Paulo. Tese de Doutorado. São Paulo: FFLCH-USP.

LAGO, L. C. do (2017). A produção autogestionária do habitat popular e a requalificação da vida urbana. In A. L Cardoso, S. T Jaenish, & T. A. Aragão. 22 anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital, pp. 133-154.

LAGO, L. C. do (org.) (2012). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital.

LAGO, L. C. do (2012a). O associativismo produtivo na periferia urbana: novos conflitos em pauta. In L. C. do Lago. Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital, pp. 186-200.

LAGO, L. C. do; MELLO, I.; & PETRUS, F. (org.) (2020). Da cooperação na cidade à cidade cooperativa. Marília : Lutas Anticapital.

LAGO, L. C. do (2011). Autogestão da moradia na superação da periferia urbana: conflitos e avanços. *Revista E-metrópoles*, v. 5, p. 6-12.

MARTINS, L. M. (2019). Direito à arquitetura: inventário da produção das assessorias técnicas paulistas. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

MIRANDA, A.C. M de (2019). Autogestão Habitacional no Rio de Janeiro. O acúmulo de experiências e a influência do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

MOREIRA, F. A. (2009). O lugar da autogestão no Governo Lula. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP, 2009.

MURAT, J. (2019). Ocupação, uma alternativa para moradia? O caso Prestes Maia. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

OLIVEIRA, F. De (2006). Novos Estudos CEBRAP, n. 74, março/2006, pp. 67-85

PASTERNAK, S. & D'OTTAVIANO, C. (2014). Half a century of self-help in Brazil. In: J. Bredenoord; P. van Lindert; P. Smets. (Org.). Affordable Housing in the Urban Global South. Londres: Routledge, 2014, v. 1, p. 241-255.

PAZ, R. O. da. (1996). Fundo Nacional de Moradia Popular: marco histórico de participação da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC-SP.

RODRIGUES, E. L. (2013). A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.

RODRIGUES, E.; PESSINA, L.; & BARBOSA, B. (2008). Produção social da moradia: desafios da política de habitação. *Proposta*, Rio de Janeiro, no 116, p. 21-25, abr/jun 2008.

RONCONI, R. (1995). Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão. (O Programa FUNAPS Comunitário). Dissertação de Mestrado. São Carlos: EESC/USP.

ROSSETTO NETTO, A. & D'OTTAVIANO, C. (2019). Habitação em Área Central via Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: alternativas possíveis. In Anais do XVIII Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Natal: ANPUR.

ROSSETTO NETTO, A. (2017). Habitação central. Produção de habitação de interesse social no centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

SADER, E. (1988) Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.

SANTO-AMORE, C. (2019). Um silêncio com Chico, um silêncio de Chico. Chico presente. São Paulo: FAUUSP/Informativo.

SANTO-AMORE, C. (2004). Lupa e telescópio: o mutirão em foco São Paulo, anos 90 e atualidade. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L.Z.; & RUFINO, M.B.C. (Org.) (2015). Minha Casa...e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis Estados Brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital.

SILVA, J. M. N. (2009). Os interesses em torno da Política de Habitação Social no Brasil: a autogestão no Programa Crédito Solidário. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

TATAGIBA, L. (coord). (2015). Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades. O desafio da participação dos beneficiários. Campinas: IFCH/UNICAMP/ Nepac.

VELASCO, T. (2018). O Mutirão Habitacional Autogerido: trabalho coletivo em canteiro e transformações sociais. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

WARTCHOW, J. (2012). A autogestão da produção habitacional como alternativa de acesso à moradia: a experiência da Cooperativa dos Correios, na Região Metropolitana de Porto Alegre. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS.



PARTE I



**AUTOGESTÃO E
COOPERATIVAS
HABITACIONAIS**

A EXPERIÊNCIA DAS COOPERATIVAS HABITACIONAIS URUGUAIAS E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES

Giovanna Piesco
Marília Müller

OS MOVIMENTOS DE MORADIA

O estudo da constituição do urbano no Brasil contemporâneo perpassa a reconstrução da história dos movimentos sociais urbanos, que, desde a década de 1960, atuam de forma reivindicatória no debate sobre a implementação de uma política de habitação popular, revertendo a lógica de apropriação do solo urbano baseada na especulação imobiliária. Para Ferreira (2012), a articulação dos movimentos sociais urbanos por políticas públicas — recursos, ações e programas — em habitação autogestionária está na base da retomada da atuação federal em políticas de provisão.

Durante a década de 1970, os movimentos sociais urbanos tiveram atuação central na luta pelo fim da Ditadura Militar. Assim, com o início do processo de redemocratização do Estado brasileiro, ainda na primeira metade dos anos 1980, favoreceu-se a multiplicação e o fortalecimento, em especial, dos movimentos de moradia. Em 1987 é fundada em São Paulo a União dos Movimentos de Moradia (UMM-SP), uma articulação de movimentos urbanos centrada na luta pelo direito à moradia, pela reforma urbana¹ e pela autogestão.

Em escala nacional, tem-se, em 1989, a criação da União Nacional por Moradia Popular (UNMP). Cabe enfatizar que a UMM contribuiu ativamente para a criação da UNMP, a partir da articulação entre os estados do Paraná, Minas Gerais e São Paulo para a coleta de assinaturas para o primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular para criação do “Fundo Nacional de Moradia Popular” [Lei 11.124/2005]. Com isso, a UMM-SP e a UNMP podem ser consideradas como diferentes instâncias de uma mesma organização (uma nacional, a outra estadual), compartilhando as mesmas bandeiras de luta:

1. O Movimento Popular pela Reforma Urbana, depois chamado de Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), foi criado em meados dos anos 1980 no âmbito da mobilização para a elaboração da nova Constituição. Tinha como bandeira principal a luta por maior justiça social no acesso dos cidadãos às cidades visando acabar com a desigualdade nos espaços urbanos e garantindo os direitos à cidadania.

direito à moradia, reforma urbana e autogestão. Assim, organizados e fortalecidos, os movimentos de moradia começaram a se relacionar de maneira mais articulada com a institucionalidade, os partidos políticos e o Estado, de forma geral.

Dos anos de 1990 aos dias de hoje, sua atuação passou a centrar-se na participação social na gestão democrática das cidades - nos processos decisórios sobre as políticas públicas -, a partir da luta reivindicatória em torno do cumprimento dos princípios da função social da propriedade e da cidade presentes na Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, têm contribuído na construção de políticas de habitação popular no Brasil e, principalmente, experimentando processos - especialmente aqueles pautados na prática autogestionária - que caminham em direção a um projeto coletivo alternativo de sociedade, baseado nos princípios da solidariedade, democracia e justiça social. (FERREIRA, 2012)

A construção da proposta da dos Capítulos relacionados à cidade e à moradia da nova Constituição, no final dos anos 1980, deu-se em função da organização da população que, sem alternativas, ocupou massivamente terrenos em áreas periféricas de grandes cidades, autoconstruindo suas próprias casas. Tais ocupações coletivas organizadas tiveram forte apoio das Comunidades Eclesiais de Base (CEB) e da Pastoral da Moradia da Igreja Católica, além de técnicos do campo progressista.

[ocupações coletivas na década de 80 eram a] principal estratégia utilizada pelos movimentos para negociar com o Estado em diferentes regiões do país, na luta pela moradia, funcionando como instrumento de pressão junto aos governos municipais e estaduais para a desapropriação da terra e o acesso ao financiamento para produção de moradias em mutirão. (FERREIRA, 2012, p. 119)

A Constituição Federal de 1988 confere novo papel aos municípios, ampliando seu protagonismo na condução da política de habitação e, paralelamente a isso, partidos progressistas vencem eleições municipais em várias cidades brasileiras, levando os movimentos a atuarem em parceria com os poderes locais. Nesse contexto,

com inspiração na experiência uruguaia e a partir de algumas experiências pioneiras - de ajuda mútua, solidariedade e autogestão -, trazida por técnicos, pesquisadores e lideranças, emerge o processo de produção habitacional autogestionária no Brasil.

AS EXPERIÊNCIAS PIONEIRAS² E A INFLUÊNCIA URUGUAIA

Em São Paulo, são três as iniciativas pioneiras de produção habitacional autogestionária a partir da prática de mutirão, fruto da articulação do Laboratório de Habitação da Faculdade Belas Artes, dos arquitetos Guilherme Coelho e Leonardo Pessina e dos movimentos sociais de moradia, e financiadas pelo governo de Franco Montoro (1983 - 1987): *Vila Nova Cachoeirinha* (1982), *Recanto da Alegria* (1983) e *Vila Comunitária de São Bernardo* (1985). Estas experiências colocaram na ordem do dia a possibilidade das famílias beneficiárias decidirem sobre as várias etapas da obra, desde o projeto à construção das moradias, participando ativamente de todo o processo. (FERREIRA, 2012)

A Vila Nova Cachoeirinha já foi considerada o primeiro mutirão do Brasil e marca a atuação do engenheiro Guilherme Coelho e sua peregrinação pelas periferias com um filme em Super 8 sobre as cooperativas uruguaias, quando encontra na Zona Norte uma organização ainda incipiente de famílias “de aluguel”, não atendidas pelo programa do BNH. A Vila Comunitária merece destaque pela constituição de um fundo e pela estruturação de uma equipe técnica própria, a Equipe de Habitação, centralizada na figura do arquiteto uruguaio Leonardo Pessina que, exilado em 1980, passou a trabalhar com a Associação de Construção Comunitária em São Bernardo do Campo, a partir de suas experiências junto às cooperativas uruguaias (ao mesmo tempo que trabalhava para a CDH - Companhia de Desenvolvimento Habitacional, do governo de São Paulo). (CAMARGO, 2016, p.50)

2. O que chamamos aqui de *fase pioneira* refere-se ao que Santo Amore (2005), denominou como fases embrionária e heróica das experiências de mutirão; a primeira vinculada diretamente ao Laboratório de Habitação da Belas Artes, ao engenheiro Guilherme Coelho, iniciativa pontual do Governo do Estado de

O contato com o sistema cooperativista uruguaio ocorreu concomitantemente às mobilizações dos movimentos sociais dos anos 1980, no contexto de fim do regime ditatorial e de redemocratização do país. Em São Paulo, o engenheiro Guilherme Coelho havia regressado de uma viagem ao Uruguai com um registro das *cooperativas de vivienda* que apresentou aos professores e estudantes do Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes, criado em 1982.

Ainda que não fosse exatamente original, a partir do relato dessa experiência, toma forma um conceito de autogestão no campo habitacional, como sendo o trabalho de construção e gestão administrativas realizado pelos futuros moradores. A ideia era que essa prática, introduzida no Brasil, pudesse solucionar, também de forma coletiva, outros problemas sociais comuns, como a criação de postos de saúde, creches, bibliotecas, cooperativas de consumo, etc., como ocorreu no Uruguai, num estágio posterior. (BARROS, 2013, p.86)

Em 1984 ocorre o primeiro Encontro dos Movimentos de Moradia por Cooperativismo, Ajuda-Mútua e Autogestão, com participação de representantes da *Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua* [FUCVAM] e de arquitetos do *Centro Cooperativista Uruguayo* [CCU]. Com o protagonismo dos movimentos de moradia organizados, o cooperativismo uruguaio se torna o modelo principal na modalidade de autogestão praticada no Brasil, desenhada a partir desses encontros. (BONDUKI apud BARAVELLI, 2006)

O cooperativismo uruguaio surgiu na segunda metade da década de 60, a partir de três experiências pioneiras: *Isla Mala*, *Fray Bentos* e *Salto*, todas assessoradas pelo *Centro Cooperativista Uruguayo* (CCU). Estas experiências são anteriores ao marco legal da *Ley Nacional de Vivienda* - LNV (1968) que, segundo Hunguenin (2016), teve o papel de regularizar as cooperativas de habitação, buscando estruturar um arcabouço institucional, operacional, burocrático e financeiro em torno das práticas de produção habitacional autogestionária.

São Paulo na gestão de Franco Montoro e; a segundo, a provisão habitacional via FUNAPS-Comunitário, da prefeitura do município de São Paulo, durante a gestão Luiza Erundina (1989-1992).



Os três fatores encontrados na genealogia do cooperativismo uruguaio ainda se constituem em fatores essenciais para o êxito na construção autogestionária da habitação: a população organizada, principal responsável por todo o processo, a assessoria técnica, dando o suporte necessário para a tomada de decisões dos cooperados, e o poder público, promotor de políticas públicas que contemplem a autogestão habitacional. (RONCONI apud HUGUENIN, 2016, p.3)

O arranjo burocrático uruguaio se dá sob a tutela do Departamento Nacional de Habitação, a partir do Plano Quinquenal de Habitação, com aporte do Fundo Nacional de Habitação e diretrizes previstas na Lei Nacional de Habitação (ou *Lei Nacional de Vivienda* - LNV), como subsídios e políticas de financiamento para os cooperativistas com menor renda. Por fim, e igualmente estruturante, os chamados IAT's, Institutos de Assessoria Técnica, que se constituem por equipes multi e interdisciplinares de arquitetos, engenheiros e trabalhadores sociais.

Segundo definição da LNV, as *cooperativas de vivienda* são aquelas sociedades que, orientadas por princípios do cooperativismo, têm por objetivo principal promover

FIGURA 1.
Atores do
Modelo
Cooperativismo
Uruguaio.

Fonte: Sendo
*Ministerio
de Vivienda,
Ordenamiento
Territorial y
Medio Ambiente*
(MVOTMA),
*Agencia Nacional
de Vivienda* (ANV),
*Obras Sanitarias
del Estado* (OSE),
(UTE), (BPS),
Intendencias
poder executivo
municipal, e
*Instituto de
Asesoramiento
Técnico* (IAT).
Fonte: BRACCO
ET AL., 2018.
Elaboração das
autoras.

acomodação adequada e estável a seus associados, mediante a construção de moradias por esforço próprio, ajuda mútua, administração direta ou contratos com terceiros, e proporcionar serviços complementares à moradia. O arranjo de atores (figura 1) relaciona de maneira geral o sistema cooperativo, a partir da poupança prévia e ajuda mútua. Ou seja, há nos atores cooperativos uma organização e capacitação dos cooperativistas para o trabalho em distintas comissões, administração direta e ações deliberativas entre os cooperados, que ainda se organizam em federações de acordo com o aporte próprio (ajuda mútua ou poupança prévia) e tipo de propriedade (coletiva ou individual; respectivamente, usuário e proprietário).

Por fim, há, ainda, a união de esforços da administração pública, em todas as suas instâncias para a promoção, regulamentação, financiamento, controle e supervisão dos projetos. E no arranjo uruguaio destacam-se a *Agencia Nacional de Vivienda - ANV, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente - MVOTMA* e o *Fondo Nacional de Vivienda*. Os chamados *Institutos de Asistencia Técnica - IAT's*, que na experiência brasileira têm atuação e prática semelhantes às Assessorias Técnicas, prestam assessoria técnica multidisciplinar às cooperativas.

Ronconi (1995) destaca que a estrutura da LNV previa duas modalidades para os grupos cooperativos: poupança prévia (*ahorro previo*), na qual as famílias faziam uma economia anterior e participavam do empreendimento como fiscais e administradores, onde a construção é feita por empreiteira; e as de ajuda mútua (*ayuda mutua*), onde além de administrar e fiscalizar, as famílias também fornecem mão de obra em regime de mutirão para a construção de suas próprias casas. Em ambas as modalidades, os cooperativistas autogeriam a administração de todo o projeto/obra.

O campo de atuação dos Institutos de Assistência Assessoria Técnica também foi definido pela *Ley Nacional de Vivienda*. A assistência técnica deve incluir também a educação cooperativa, questões jurídicas, contábeis, financeiras, econômicas, sociais, de projeto e gestão da obra. (HUGUENIN, 2016)

Destaca-se também, na Lei de 1968, a definição da propriedade coletiva³ da habitação, ou seja, o modelo de propriedade no qual os cooperados são usuários das moradias e não proprietários, o que de alguma forma, limita o avanço do setor imobiliário especulativo, além de facilitar e estimular soluções e usos públicos e coletivos, como bibliotecas, pequenos comércios ou postos de saúde. Sobretudo as primeiras cooperativas, localizadas em áreas periféricas de Montevidéu, estruturaram novos núcleos urbanos incipientes. Um exemplo recorrente é o *Mesa 1 - Cooperativa de Viviendas Nuevo Amanecer*, de 1975, localizado a cerca de 11 km do centro de Montevidéu. O projeto, além das moradias, incluiu um pequeno centro comercial e de serviços no seu entorno.

(...) a cooperativa garantia ao cooperado, mediante contrato, o direito de uso da casa e dos bens comuns por tempo indeterminado, retendo para si a propriedade. (RONCONI, 1995)

Contudo, é importante considerar as distinções entre Brasil e Uruguai no que diz respeito tanto a suas formações histórica, cultural e social, quanto a sua conformação física, em termos territoriais. Enquanto lá, as experiências pioneiras de processos autogestionários e de habitação resultaram em uma lei de âmbito nacional com um histórico de implementação de mais de meio século, aqui ocorreram algumas experiências pontuais e locais, sobretudo na experiência paulistana, entre os anos 1980 e 1990.

Cabe ressaltar que a influência das experiências uruguaias ainda se faz notoriamente presente no debate acerca de políticas habitacionais autogestionárias, tanto por sua relevância na construção de um paradigma histórico de autogestão dentro do panorama latino-americano - levando em consideração as especificidades das condições materiais que regem a formação

3. São as cooperativas vinculadas a *Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua - FUCVAM*: “una organización gremial de segundo grado, que nació en 1970 y agrupa a las cooperativas de vivienda que tienen como características fundamentales y distintivas los principios de ser usuarios, ayuda mutua y propiedad colectiva.” (BRACCO et al. 2018, s/p).

social da América Latina -, quanto a partir de visitas e seminários de intercâmbio entre integrantes dos movimentos de moradia brasileiros e do movimento cooperativista uruguaio.

A AUTOGESTÃO NA EXPERIÊNCIA PAULISTANA

Em 1989, com o início da gestão Luiza Erundina (1989-1992, Partido dos Trabalhadores/PT), a política municipal de habitação em São Paulo passou por uma mudança importante: a nova Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) incorporou em postos-chave de coordenação e em seu quadro técnico profissionais comprometidos com a luta pela reforma urbana e os movimentos populares autogestionários.

Ermínia Maricato (Secretária de Habitação e Desenvolvimento Urbano) e Nabil Bonduki (Superintendente de Habitação Popular) foram alguns dos responsáveis pela concepção da Política Municipal de Habitação. Um dos programas mais importantes da nova política foi justamente o FUNAPS-Comunitário (FUNACOM), que viabilizou o atendimento às reivindicações dos movimentos de moradia: acesso à terra, financiamento de material de construção e a prática do mutirão comunitário, com o respaldo de assessoria técnica escolhida diretamente pelos movimentos. (FERREIRA, 1998)

O caso de São Paulo sobre autogestão de moradia está [hoje] em outro nível em relação ao resto do país. Isso se deve às inovações e ao acúmulo de experiências, porque na verdade a capital paulista não começa sua experiência autogestionária no governo Lula com o Crédito Solidário, mas no governo da Luiza Erundina, em 1989. (LAGO 2011, s/p)

O FUNACOM foi responsável pela formação de 93 convênios, entre associações de bairro, prefeitura e assessorias técnicas, totalizando a construção de 12.000 moradias por mutirão e autogestão (FERREIRA, 2012), que apresentaram “melhor qualidade e menor custo do que as obras convencionais para a produção de moradias populares” (SECRETARIA DE HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO DE SÃO PAULO, 1990. p. 9)

Santo Amore (2005) descreve a operação da política habitacional do FUNACOM como um tripé: Associação de Construção Comunitária – Assessoria Técnica – Poder Público. Destaca ainda que o programa foi criado dentro da estrutura da administração pública municipal e também vinculada ao movimento de moradia, num modelo institucional até então inédito. No âmbito da administração municipal, marcos normativos e novas leis foram criadas, flexibilizadas e/ou revistas, adequando-se à realidade da cidade e à política habitacional incipiente. Já no âmbito dos movimentos organizados de moradia, foi estruturado um modelo de seleção das famílias e dos grupos de base nos bairros para a composição das associações, com as quais os convênios seriam assinados.

A Associação, além da indicação da demanda, comandava os processos construtivos, administrativos, financeiros, sempre com aporte técnico, jurídico e contábil das Assessorias Técnicas (obrigatoriamente constituídas como organização sem fins lucrativos), que, por sua vez, eram responsáveis pela elaboração dos projetos, acompanhamento das obras e ainda pelo apoio à Associação na organização dos mutirantes para o trabalho. (CAMARGO, 2016, p. 52)

O esquema explicativo do tripé⁴ da autogestão (figura 2), como arranjo nos anos 1980 e 1990, refere-se às fases “embrionária”⁵ e “heroica”⁶ definidas por Santo Amore (2005).

Ainda em Santo Amore (2005), o estreitamento da relação entre a administração pública e os movimentos de moradia organizados cumpriu um papel fundamental para a estruturação e consolidação da atuação dos movimentos de moradia em São Paulo.

4. Para Ronconi “o programa estabilizava-se sobre os quatro lados de um tetraedro composto pela organização da população, pelo trabalho especializado da assessoria técnica, por parte dos recursos do FUNAPS, e pela política habitacional desenvolvida pela Secretaria de Habitação”. (1995, p. 81)
5. Experiências pioneiras do início dos anos 1980, com atuação e articulação entre associações de moradores, estudantes e profissionais vinculados ao LabHab - Belas Artes e com forte influência e vinculação à experiência da política habitacional e cooperativas uruguaias. Para mais detalhes ver capítulo 03, de autoria de Thais Vellasco.
6. Vinculadas às experiências viabilizadas pelo programa FUNAPS - Comunitário, durante a gestão municipal de Luiza Erundina (1989-1992).

FIGURA 2.
“Tripé da autogestão” – Diagrama das experiências de mutirão com autogestão em São Paulo, nos anos 1980 e 1990.

Fonte: Peabiru, 2014. Elaboração das autoras.



(...) o programa foi responsável por uma sensível ampliação de sua base social e, a partir daí, um fortalecimento de suas articulações em nível estadual e nacional, com maior influência e interferências nas instâncias de poder. (SANTO AMORE, 2005, p. 34)

Cabe ressaltar, ainda, que a política pública municipal de habitação da gestão Erundina incorporou a crítica à autoconstrução e ao mutirão, buscando superá-la desde uma reinterpretação do significado do trabalho na construção da casa, sobretudo pela introdução de processos coletivos de organização, inovações técnicas, como a introdução de pré-fabricados, racionalização do canteiro, controle de desperdício, entre outros aspectos que caracterizariam a incorporação da autogestão nos processos de mutirão (BONDUKI apud CAMARGO,

2016). E mais ainda, atuou de forma a potencializar a formação e articulação dos grupos de base dos movimentos sociais e a sua organização autogestionária.

A AUTOGESTÃO NOS GOVERNOS LULA E DILMA

Entre o fim do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1986, e o início dos anos 2000, as políticas de habitação a nível local (estado e município) tiveram como foco a implementação de programas pontuais, a elaboração de planos diretores e a tentativa de aplicação de instrumentos urbanísticos diversos. A nível federal, as principais pautas podem ser resumidas na proposta do projeto de lei para criação do Fundo Nacional de Moradia Popular (1991), Projeto de Lei de Iniciativa Popular encaminhado ao Congresso Nacional, que continha uma proposta de enfrentamento à problemática habitacional, advinda das reivindicações dos movimentos sociais organizados, e nos debates que levaram à promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001.

Os anos 1990, que Moreira (2009) chama de “banho-maria” para políticas habitacionais autogestionárias, foram marcados pelas ações pontuais e, principalmente, pela indefinição das políticas públicas voltadas à autogestão, além da reorientação dos movimentos populares e da urgência das discussões e propostas para as questões sociais. Ocorreu ainda uma dispersão das pressões políticas e cisão na sociedade civil organizada entre as organizações instituídas nos anos 1970 e 1980 e, “o associativismo fortalecido dos anos 90”.

A abertura de canais institucionais de participação fez emergir um conjunto de relações conflituosas e complexas que se relacionavam à identidade social e territorial do movimento popular e a sua representatividade. O movimento popular passou a participar de múltiplas arenas políticas quando, além da defesa de direitos, se viu obrigado a debater questões relacionadas aos limites financeiros das administrações públicas, dentre outras pautas relacionadas à racionalidade econômica deste período. E com isso deparou-se com a necessidade de uma organização institucional, com a exigência de certo grau de profissionalização e maior conhecimento técnico para atuar nesse novo contexto e lidar com propostas diversas. (MOREIRA, 2009, pp. 80-81)

Os diálogos sobre a retomada da produção de habitação com recursos federais ainda eram incipientes, apesar de Mineiro e Rodrigues (2012, p. 22) mostrarem que o financiamento federal para autogestão surgiu como reivindicação dos movimentos sociais antes mesmo da promulgação do Projeto de Lei de criação do Fundo Nacional de Moradia Popular, a partir da 1ª Caravana da Moradia (1988).

Só em 2003, com a chegada de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) ao governo federal e a consequente criação do Ministério das Cidades (MCidades), a pauta da autogestão foi retomada com força, e passou-se a trilhar caminhos institucionais de participação social. O Projeto Moradia, do Instituto Cidadania, foi a base do programa urbano a ser executado por Lula, coordenado por vários integrantes do campo da reforma urbana – como Ermínia Maricato (secretária executiva do MCidades enquanto Olívio Dutra esteve à frente da pasta entre 2003 e 2005), e Nabil Bonduki (coordenador do PLANHAB da Secretária Nacional de Habitação, em 2008), além de Lúcio Kowarick e Evaniza Rodrigues (coordenadora executiva da UNMP e do Fórum Nacional da Reforma Urbana). (CARDOSO et al., 2017)

Em 2005, é criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), através da Lei 11.124/2005. A construção de macropolíticas (saneamento, resíduos sólidos, mobilidade urbana, habitação) e de um arcabouço legal avançaram bastante nesse período, mas a implementação continuou bastante frágil, muito aquém das expectativas, com instâncias de participação bastante frágeis, pautadas principalmente pelo governo e sem poder deliberativo nas mãos dos movimentos. (FERREIRA, 2012; e D'OTTAVIANO, 2019)

Com a criação do MCidades, propostas apresentadas pelos movimentos de moradia continham princípios dos programas que seriam criados ao longo da década, como o atendimento a famílias de baixa renda e a garantia de recursos para assistência técnica. A primeira resposta do governo, insatisfatória por não atender à proposta de autogestão, foi

realizar algumas alterações no Programa de Arrendamento Residencial (PAR). Depois, com a continuidade das pressões por parte dos movimentos, a autogestão passa, finalmente, a integrar os programas federais de habitação.

Em âmbito nacional, a história dos processos autogeridos de produção habitacional inicia-se com o Programa Crédito Solidário (PCS), implementado em 2004, a partir das demandas dos movimentos de moradia organizados. O PCS tinha como objetivo o financiamento habitacional a famílias de baixa renda, organizadas em associações, cooperativas, sindicatos ou entidades da sociedade civil organizada.

De acordo com as regras do PCS, a associação poderia escolher entre quatro opções de modalidades operacionais: (1) aquisição de material de construção, (2) aquisição de terreno e construção, (3) construção em terreno próprio e (4) conclusão, ampliação ou reforma de unidade habitacional. Além disso, deveria definir o regime de construção entre as possibilidades de autoconstrução, mutirão, ou pela administração direta, com contratação de profissionais ou empresas para a execução de serviços especializados. Do total do valor do investimento, 95% poderiam ser financiados pelos recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e o restante (mínimo de 5%) deveria ser integralizado como contrapartida financeira dos próprios beneficiários ou via mão de obra mutirante.

No entanto, o desenho do PCS sofreu diversas críticas dos movimentos de moradia, que atestam a incompatibilidade entre as regras do Programa, baseadas em critérios bancários, e as características dos beneficiários, população de baixa renda que demandava subsídios significativos. Isso porque atribuiu às associações uma capacidade de investimento inicial muito além do que parte delas poderia oferecer. (CAMARGO, 2016, p. 67)

Com isso, as condições colocadas acabaram por resultar na desistência das associações que não tinham meios para dar continuidade ao desenvolvimento da proposta por falta de condições financeiras, técnicas ou institucionais para

cumprir com as exigências do Programa. Nesse sentido, a incompatibilidade entre o desenho inicial do programa e as condições reais às quais estavam sujeitos os movimentos sociais urbanos, acabou por resultar - entre outros fatores - na baixa contratação nos dois primeiros anos de operação do PCS.

O segundo programa idealizado na gestão do governo Lula, o Ação de Produção Social da Moradia (APSM), foi lançado em março de 2008, após a modificação da Lei do SNHIS (através da Lei 11.578/2007), que garantia o acesso das associações e cooperativas ao FNHIS. Apesar de possuir importância notória no sentido de atender às reivindicações dos movimentos sociais urbanos, o APSM não conseguiu sair do papel.

Dentre os programas federais de autogestão, este foi o único que se inseriu no Sistema e no Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS e FNHIS), estando sujeito ao controle social do Conselho Gestor do FNHIS, que tem um quarto de seus representantes oriundos dos movimentos populares. As entidades que compunham esse conselho também integravam, naquele momento, o Conselho das Cidades (ConCidades), e é nele que se elegem seus representantes, atestando para a estreita conexão entre os dois conselhos. (FERREIRA, 2012).⁷

Ferreira (2012) destaca que, apesar de o programa APSM não ter sido colocado em prática, suas bases normativas estavam em sintonia com as principais reivindicações dos movimentos sociais de moradia em torno da temática da autogestão. Além disso, a autora destaca que, a partir da sua criação - entre rupturas e continuidades para com o PCS -, a pauta da autogestão na moradia entrou definitivamente na agenda pública, não sem contradições, expressas por conflitos e pressão contínua de movimentos sociais urbanos envolvidos em sua concretização.

7. Desde o impeachment da presidente Dilma Rousseff, em 2016, o governo federal tem esvaziado e ameaçado a existência dos Conselhos com participação da sociedade civil. Essa situação tem se agravado desde a posse do presidente Jair Bolsonaro, em janeiro de 2019.

Em 2009 foi lançado pelo governo federal o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) como resposta à crise norte-americana dos *subprimes*, visando aquecer a economia através do estímulo à construção civil. Com três fases distintas - PMCMV 1 (2009), com a meta de construção de 1 milhão de novas unidades habitacionais; PMCMV 2 (2011), com a meta de 2 milhões de novas unidades; e PMCMV 3 (2016), com a meta de 2 milhões de unidades - o PMCMV foi o maior e mais abrangente programa habitacional criado no país desde a extinção, em 1985, do Banco Nacional de Habitação - BNH. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019). Com o lançamento pelo governo federal, em agosto de 2020, do novo habitacional Programa Casa Verde e Amarela, o PMCMV foi encerrado.

Para Lago (2012), o PMCMV foi uma “política de resultados quantitativos” (e não qualitativos), para responder às pressões de grandes empresas da construção civil e aumentar a demanda solvável no mercado habitacional. O Programa visava a produção habitacional em larga escala,⁸ inicialmente voltada aos segmentos populares, sem, no entanto, incluir de forma efetiva as reivindicações dos movimentos sociais em torno da questão da habitação.

Por esse motivo, a partir da pressão política dos movimentos populares - uma das bases de apoio do governo -, que reivindicavam espaço político no momento de retomada do financiamento público federal para a habitação, foi lançada a modalidade Entidades do Programa (MCMV-Entidades), com as mesmas condições objetivas da prática autogestionária dos mutirões do final dos anos 1980, ou seja, com proposição dos empreendimentos pelas associações ou cooperativas habitacionais (*Entidades Organizadoras -EO*).

8. No momento do seu lançamento, o PMCMV tinha como meta a construção de 1 milhão de novas moradias. Até agosto de 2020, foram contratadas 5.795.668 unidades habitacionais (ver capítulo 1).

Cabe ressaltar que o PMCMV ofereceu, de forma inédita, subsídio público altíssimo - de até 95% do valor da unidade - a famílias⁹ que não possuíam renda suficiente para acessar o crédito habitacional. Com o lançamento da modalidade Entidades, o atendimento às famílias da Faixa 1 passou a dar-se por dois modelos de operação: pelo Fundo de Arrendamento Residencial (PMCMV-FAR), a partir da ação de governos locais, associados a construtoras - que se tornou o modelo predominante -; e pelo Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), a partir das associações e cooperativas de famílias beneficiárias, destinado ao MCMV-Entidades.

A modalidade Entidades voltou-se, portanto, ao atendimento habitacional de famílias de baixa renda¹⁰ organizadas em movimento, associações e cooperativas, diferenciando-se do contexto geral do PMCMV por conferir às Entidades Organizadoras a responsabilidade pelo contrato, seleção, organização e indicação dos beneficiários, os quais precisam necessariamente se enquadrar nas regras gerais do programa (CAMARGO, 2016, p. 80). Seus recursos eram oriundos do Orçamento Geral da União (OGU) via FDS.

Ressalta-se, portanto, que uma das principais diferenças que marcam o distanciamento entre a formulação do PCS e do MCMV-Entidades diz respeito às condições de financiamento. Embora os dois programas tivessem como fonte de financiamento o FDS, o PCS utilizava os próprios depósitos do fundo (aquisições compulsórias e voluntárias por entidades financeiras), enquanto no MCMV-Entidades os recursos provinham do OGU, repassados ao FDS. Essa diferença estrutural deu à modalidade Entidades do PMCMV um aporte de recursos muito mais extenso do que aquele oferecido ao PCS, o que acabou por possibilitar uma produção habitacional autogestionária mais significativa em termos quantitativos.

9. Esse segmento foi nomeado de PMCMV-Faixa 1 e, apesar de atender famílias que representam a maior parcela do déficit habitacional do país (aproximadamente 90%), respondeu por apenas 16,8% do investimento total do Programa ou 31,6% das unidades contratadas. (ver capítulo 1)

10. Inicialmente, era destinado a famílias com renda máxima de 3 salários mínimos. A partir do lançamento do PMCMV-3, a renda familiar deveria ser inferior a 1.800 reais mensais.

Segundo o Ministério das Cidades, o MCMV-Entidades tinha como objetivo

atender às necessidades de habitação da população de baixa renda nas áreas urbanas, garantindo acesso à moradia digna com padrões mínimos de sustentabilidade, segurança e habitabilidade”. Seria operado “por meio da concessão de financiamentos a beneficiários organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora – EO (Associações, Cooperativas, Sindicatos e outros), com recursos provenientes do Orçamento Geral da União – OGU, aportados ao Fundo de Desenvolvimento Social – FDS.” O Programa poderia “ter contrapartida complementar de estados, do Distrito Federal e dos municípios, por intermédio do aporte de recursos financeiros, bens e/ou serviços economicamente mensuráveis, necessários à composição do investimento a ser realizado.”¹¹

As únicas ferramentas de participação previstas na normativa do Programa eram a Comissão de Representantes (CRE), responsável pelo acompanhamento financeiro do empreendimento, e a Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO), responsável por acompanhar os trabalhos técnicos. Cada comissão era formada por, no mínimo, um representante da Entidade Organizadora e dois representantes dos beneficiários; além disso, deveriam ter membros distintos e prestar contas às famílias beneficiárias. Destaca-se, ainda, que a formação dessas comissões deveria preceder a contratação do financiamento.

No que se refere aos regimes de construção:

A forma de execução das obras é de livre escolha dos beneficiários contratantes dos financiamentos, sempre supervisionados por assistência técnica especializada, sob gestão da Entidade Organizadora em conjunto dos beneficiários, adotando-se uma das seguintes alternativas:

- a. autoconstrução;
- b. sistema de ajuda-mútua ou mutirão;
- c. administração direta e autogestão; e
- d. empreitada global. (Resolução 141 (10.07.2009) e Lei 11.977/2009)

11. Disponível originalmente em www.cidades.gov.br. Site não disponível desde janeiro de 2019, quando da extinção do Ministério das Cidades.

No regime de administração direta (com a possibilidade de mutirão parcial), as famílias têm papel ativo na gestão do empreendimento, através de instrumentos participativos como assembleias, comissões de obra, ou ainda, o trabalho mutirante. Nesse regime, contrata-se uma assessoria técnica, não havendo uma construtora responsável por toda a obra. Na empreitada global, a Entidade contrata uma construtora, que fica responsável por executar toda a obra por preço previamente fechado.

Em termos de aporte de recursos, as opções de autogestão ou empreitada global possuem uma diferença fundamental: para todas as opções ligadas à autogestão há uma redução de 8% no valor máximo do financiamento. Apenas na opção pelo regime de empreitada global é possível solicitar o valor máximo do financiamento definido pelo MCMV-Entidades. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019)

FIGURA 3.
Diagrama da autogestão do MCMV Entidades.

Fonte: Peabiru, 2014. Elaboração das autoras.



Consta no desenho normativo do Programa a necessidade de priorização de famílias residentes em área de risco ou insalubre ou que tenham sido desabrigadas; famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar e famílias compostas por pessoa portadora de necessidades especiais. O programa ainda reserva o mínimo de 3% das unidades para atendimento aos idosos (ROSSETTO, 2017, p. 95). Cabe à Entidade Organizadora a determinação de outros critérios de priorização, que devem ser definidos em assembleia.

Tanto Camargo (2016) quanto Rossetto Netto (2017) afirmam que, pelo fato de a modalidade Entidades ter sido “cavada” dentro do contexto geral do PMCMV, sua estrutura normativa acabou por criar uma aproximação com o PMCMV-Fundo de Arrendamento Residencial, concentrando na figura da Entidade Organizadora os papéis que no PMCMV-FAR eram destinados às construtoras (viabilização, aprovação, execução de obra e regularização das unidades) e às prefeituras (indicação da demanda e trabalho técnico social). Cabe destacar que, entre todas essas funções, apenas a organização e indicação da demanda era um papel originalmente atribuído aos movimentos de moradia. Com isso, a estrutura normativa acaba por tornar os movimentos sociais urbanos mais responsáveis por seus ônus do que pelo bônus, com o agravante de que as Entidades não são empresas com interesse econômico. (ROSSETTO NETTO, 2017)

Enfatiza-se, no entanto, a diferença evidente no montante de recursos direcionados às linhas empresarial e para as entidades do PMCMV. De acordo com a proposta original, o investimento no MCMV-Entidades deveria representar 2% do investimento total do PMCMV, sendo num segundo momento destinado 3% do montante total do Programa para o Entidades. No entanto, dados consolidados dos investimentos e unidades contratadas entre julho de 2009 e julho de 2018 (Tabela 1) mostram que a modalidade Entidades representou apenas 1,46% das unidades contratadas e 0,51% do investimento total do PMCMV. (ROSSETTO NETTO e D’OTTAVIANO, 2019)

A experiência das cooperativas habitacionais uruguaias e o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades

Faixa	N° UH Contratadas	%	Valor Contratado (R\$)	%
Faixa 1	1.831.956	31,61%	93.531.345.421	16,79%
Faixa 1,5	135.527	2,34%	16.523.150.952	2,97%
Faixa 2	2.945.897	50,83%	333.083.588.050	59,81%
Subtotal Faixa 3	336.593	5,81%	52.249.707.762	9,38%
TOTAL*	5.249.973	90,59%	495.387.792.185	88,95%
PMCMV-Entidades	78.599	1,36%	3.924.727.527	0,70%

OBS: Para Faixa 1,5, os dados são relativos ao período 2016-2020. Para as demais Faixas os dados são relativos a todo o período. * A totalização dos empreendimentos não soma 100% devido aos empreendimentos caracterizados como Produção/Estoque (ver Capítulo 1).

TABELA 1.

Programa Minha Casa, Minha Vida - Julho 2009 a agosto 2020.

Fonte: ROSETTO NETTO e D'OTTAVIANO, 2019. Atualizado a partir de D'OTTAVIANO, 2021. OBS: Para Faixa 1,5, os dados são relativos ao período 2016-2020. Para as demais Faixas os dados são relativos a todo o período. * A totalização dos empreendimentos não soma 100% devido aos empreendimentos caracterizados como Produção/ Estoque (ver capítulo 1).

Após o impeachment de Dilma Rousseff, instaurou-se um cenário de incertezas no que tange à promoção de políticas públicas, com destaque aqui para a questão habitacional. Apesar de o Programa Minha Casa Minha Vida ter se consolidado com grande aporte público, durante o Governo de Michel Temer os cortes foram evidentes. No que diz respeito à modalidade Entidades do PMCMV, tem-se que, apesar de haver um número elevado de contratações de unidades habitacionais, houve uma queda brusca no número de unidades construídas e entregues. Desde janeiro de 2019 apenas projetos já contratados receberam recursos do governo federal. Mesmo assim vários empreendimentos têm passado por períodos de paralisação devido ao atraso no repasse dos recursos.

O MCMV-Entidades surge a partir da construção de uma perspectiva de continuidade – ainda que ínfima em termos quantitativos - de uma tradição de políticas habitacionais autogestionárias no Brasil, ameaçada desde o impeachment da presidente Dilma Rousseff em 2016. Após um período de

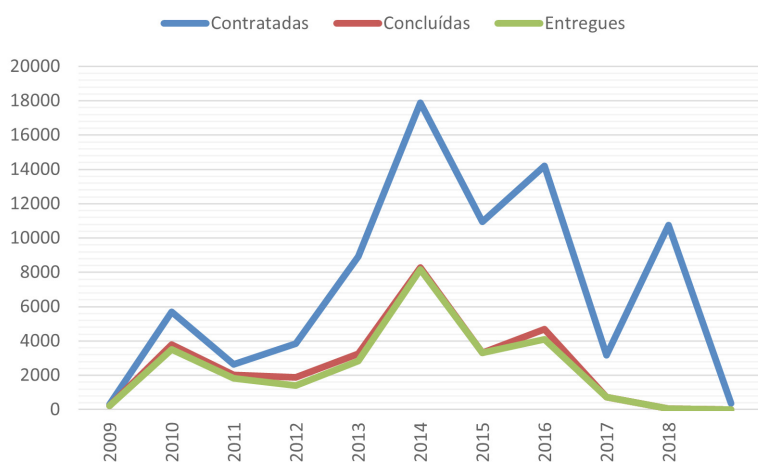


GRÁFICO 1.
Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: Unidades Habitacionais Contratadas, Concluídas e Entregues - Brasil, 2009 a 2019¹²

Fonte: Dados coletados em Ministério do Desenvolvimento Regional (Secretaria Nacional da Habitação). Disponível em <<http://sishab.cidades.gov.br/>>. Elaboração das autoras.

congelamento dos investimentos públicos para a provisão de habitação de interesse social, com o lançamento do Programa Casa Verde e Amarela, em 2020, além do fim do subsídio na provisão habitacional para as famílias de mais baixa renda, a provisão via autogestão foi excluída da política habitacional nacional (D'OTTAVIANO *et al*, 2019, p.10). Em 2019, por exemplo, apesar da existência de 368 contratações para a modalidade Entidades do PMCMV, nenhuma unidade foi concluída ou entregue (Tabela 2).¹³

12. Dados do Ministério de Desenvolvimento Regional e dados obtidos via Portal da Transparência, em janeiro de 2019, são conflitantes. De acordo com o Portal, não ocorreu nenhuma contratação do MCMV-Entidades durante o ano de 2017. (D'OTTAVIANO, 2019)

13. Ao longo do ano, apenas em São Paulo, identificamos algumas obras paralisadas por falta de repasse do governo federal. Obras dos empreendimentos Alexios Jaffet, Índio e Frade foram paralisadas em meados de 2019. Em 2020, as obras de reforma do Lord Hotel também foram paralisadas.

Modalidade	Faixa	Valor Contratado (R\$)	Unidades		
			Contratadas	Concluídas	Entregues
Entidades		26.372.142,60	368	0	0
FAR Empresas	Faixa 1	8.153.339,79	1	0	0
Rural		2.534.400,00	55	0	0
Total Faixa 1		37.059.882,39	424	0	0
CCFGTS	Faixa 2	10.475.11.948,62	77.575	33.004	31.440
CCFGTS	Faixa 3	1.402.133.509,13	10.588	9.808	9.541
Total Faixas 1,5; 2; e 3		11.877.245.457,75	88.163	42.812	40.981
TOTAL		11.914.305.340,14	88.587	42.812	40.981

TABELA 2.
Unidades Habitacionais Contratadas pelo PMCMV - Brasil, 2019.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional (Secretaria Nacional da Habitação). Disponível em <<http://sishab.cidades.gov.br/>>.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso objetivo neste capítulo foi recuperar o histórico das mobilizações da sociedade civil organizada em torno da pauta da autogestão na produção habitacional e, portanto, do direito dos trabalhadores auto gerirem a produção de suas moradias, a partir de uma racionalidade produtiva orientada pelas necessidades dos usuários e gerando a possibilidade de construção coletiva de parâmetros de bem-estar distanciados da racionalidade capitalista. (LAGO, 2012)

Na nossa história recente, ocorreram avanços significativos em relação à inserção do capítulo referente à Política Urbana na Constituição de 1988 (artigos 182 e 183), à aderência a políticas autogestionárias, inicialmente, em ações pontuais em municípios e estados, como foi o caso da experiência paulistana. Por fim, tendo as políticas de habitação autogestionárias seu momento de maior consolidação, no âmbito Federal, via MCMC-Entidades. Há ressalvas

diversas com relação ao desenho autogestionário do Programa, ainda assim, destaca-se a retomada da produção de habitação autogestionada para a população de baixa renda com recursos e subsídios federais.

Apesar de todas as críticas – coerentes e necessárias – tecidas em relação à formulação normativa e aplicação prática do PMCMV, é inegável que se tratou de um momento em que os recursos aplicados na política habitacional alcançaram um patamar sem precedentes, com fortes impactos redistributivos e melhorias significativas nas condições de vida das camadas populares. Pela primeira vez na história da provisão habitacional brasileira um grande volume de recursos foi investido a fundo perdido para o financiamento de moradias para a população de baixa renda. (CARDOSO, 2019; e D’OTTAVIANO, 2019)

Por fim, coloca-se como uma necessidade a reafirmação da importância de uma política habitacional ampla e redistributiva no contexto atual, em que o golpe parlamentar, seguido de um governo de extrema-direita, trouxe consigo uma postura de regressão de direitos, ainda pouco consolidados e garantidos, e do avanço de políticas neoliberais, que seguem tensionadas, e um processo de desmonte gradual. E, além de recuperar suas origens e limites, é necessário assegurar a manutenção dos avanços conquistados e, ainda, dar “um passo além” na defesa da ação pública que atenda, efetivamente, às necessidades habitacionais da população de baixa renda.

REFERÊNCIAS

BARAVELLI, J. E. (2006). O cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo - das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

BARROS, M. (2013). Assessorias técnicas no processo autogestionário - possibilidades de atuação. *Risco Revista De Pesquisa Em Arquitetura E Urbanismo* (Online), (17), 81-92.

BRACCO, M.; MACHADO, G.; NAHOUM, B.; OTERO, M.; SERÉ, T.; VALLÉS, R. (2018). Cooperativas de Vivienda - Asesoramiento, prácticas y aprendizajes: curso optativo. Notas de aula. Primeiro Semestre de 2018.

CAMARGO, C. M. (2016) Minha Casa Minha Vida Entidades: entre os direitos, as urgências e os negócios. 2016. 293f. Tese de Doutorado. São Carlos: IAU-USP.

CARDOSO, A.L., ARAGÃO, T.A. e JAENISH, S.T (org.) (2017). Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2017.

D'OTTAVIANO, C. (2021). O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: crítica necessária versus consolidação dos avanços". In C. D'Ottaviano (org.). Habitação, Autogestão e Cidade. Rio de Janeiro: Letra Capital.

D'OTTAVIANO, C. (2019). Abrindo Janelas: pensando alternativas para a moradia no Brasil. Tese de Livre-docência. São Paulo: FAUUSP.

D'OTTAVIANO, C.; FIUZA, C.A.; LIMA, J.do A.C.; e PIESCO, G. (2019). Habitação e cidade: dois projetos do Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades em São Paulo. In Anais do XXIII ARQUISUR. Belo Horizonte: UFMG.

FERREIRA, P. E. B. (1998). Mutirão e Autogestão em São Paulo. Habitação Popular na Gestão Erundina. Cadernos de Pesquisa do LAP, n. 27. São Paulo: FAUUSP.

FERREIRA, R.F.C.F. (2012). Movimentos sociais, autogestão e a construção de política nacional de habitação no Brasil. In L. C. do LAGO (org.). Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, pp. 116-136.

HUGUENIN, J. P. O. (2016). Uma mirada no espelho: as práticas de assessoria técnica a movimentos sociais no Brasil vistas pela experiência uruguaia. In Anais do IV ENANPARQ. Porto Alegre: UFRGS.

LAGO, L.C. (2011). Entrevista. Minha Casa, Minha Vida: experiências de autogestão coletiva. Observatório das Metrôpoles. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrosoles.net.br/minha-casa-minha-vida-experiencias-de-autogestao-coletiva/>. Acesso em 09/março/2020.

LAGO, L.C.do (org.) (2012). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles.

MOREIRA, F. A. (2009). O lugar da autogestão no Governo Lula. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

PEABIRU (2014). Relatório da Pesquisa "À inserção urbana através da produção do MCMV-Entidades no estado de São Paulo: abordagem etnográfica de casos selecionados". São Paulo: Peabiru.

RONCONI, R.L.N. (1995). Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão. (O programa FUNAPS comunitário). Dissertação de Mestrado. São Carlos: EESC-USP.

ROSSETTO NETTO, A. (2017). Habitação é Central. Produção habitacional no centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

ROSSETTO NETTO, A. & D'OTTAVIANO, C. (2019) Habitação em área central via Programa Minha Casa Minha Vida Entidades - Alternativas possíveis. In Anais do XVIII ENANPUR. Natal: ANPUR.

SANTO AMORE, C. (2005). Lupa e telescópio: o mutirão em foco, São Paulo, anos 90 e atualidade. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

SÃO PAULO, Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (1990). A política que a prefeitura de São Paulo está praticando. Revista Projeto e Redação, 1990.

O MUTIRÃO HABITACIONAL AUTOGERIDO¹

Thais Velasco

A construção de uma sociedade justa e democrática é uma prerrogativa legal no Brasil, onde o acesso à moradia digna é um direito que deve ser garantido pelo poder público, com base na Constituição Federal Brasileira de 1988.

Esses entendimentos do direito à cidade e à moradia, dentro de uma produção democrática do espaço, são tratados como questões de importância social, mas encontram entraves ao se confrontar com os interesses do capital. O urbano na sociedade capitalista é comercializado e fragmentado, gera desigualdades e segregações, além de ser dominado por uma classe proprietária de terras que influencia o Estado e expulsa os pobres das centralidades. (LEFEBVRE, 2008)

Assim, a desigualdade socioespacial pode ser medida sobretudo através da localização e qualidade de suas moradias. A habitação dentro do sistema capitalista pode ser uma mercadoria lucrativa e que circula através de todas as classes sociais, por diferentes maneiras e acessos, o que foi entendido por Paul Singer como sendo “uma das mais importantes áreas de aplicação de capital”, ao mesmo tempo que “[...] o mercado imobiliário nega aos pobres a possibilidade de habitar no mesmo espaço em que moram os que podem pagar” (In: BONDUKI, 1998, p.08).

Portanto, é histórica a crise habitacional que consterna a classe trabalhadora brasileira, como consequência dessa tensão entre investimentos sociais e retornos do capital. Historicamente, percebe-se essa configuração desigual desde o início do processo de urbanização das cidades, quando a explosão dos centros urbanos criou um padrão periférico de desenvolvimento, onde as famílias encontraram soluções, muitas vezes estimuladas pelo Estado, em ocupações autoconstruídas, longe dos centros e como resposta à falta de política habitacional e ao desinteresse público em garantir habitações aos mais pobres que chegavam às cidades.²

1. Este texto é, em parte, fruto da pesquisa de mestrado “O MUTIRÃO HABITACIONAL AUTOGERIDO: Trabalho Coletivo em Canteiro e Transformações Sociais” defendida em 2018 junto ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). (VELASCO, 2018)
2. Para aprofundamento do tema ver BONDUKI, 1998.

Atualmente, essa crise encontra patamares muito adversos, tendo sido verificado um aumento da precarização dos domicílios em relação aos anos anteriores. A Fundação João Pinheiro (2018) indicou em suas pesquisas recentes que o dispêndio salarial com a moradia é uma das principais causas do déficit habitacional, pois a maioria da população não tem condições de comprometer uma parcela adequada de seus ganhos como forma de garantir o acesso ao mercado imobiliário formal. Por isso, é comum a busca pela solução não regulamentada e individual do problema, ainda relegando à população mais pobre a responsabilidade da provisão de seus domicílios.

Já o governo brasileiro, por sua vez, pouco tem feito para que a Constituição seja cumprida através de políticas habitacionais integradas e universais. A questão da moradia vem sendo negligenciada e, ao mesmo tempo, quando é pautada, se materializa de maneira insatisfatória e com pretensão de atingir um número massivo de unidades habitacionais, nas franjas da cidade. (FERREIRA, 2012)

Nesse contexto de histórica desigualdade, escassez de moradias e políticas habitacionais inadequadas, os movimentos organizados que lutam por moradia estiveram constantemente cobrando melhores condições para a classe trabalhadora. A busca para que haja o cumprimento desses direitos motivou-os a se reorganizarem, a partir da redemocratização vivida no Brasil no final dos anos 1980.

Essas iniciativas organizativas construíram suas histórias antes mesmo da ditadura militar e da posterior abertura política, porém, com o fim do regime autoritário, houve uma articulação coletiva das agendas de lutas dos movimentos e demais organizações sociais, para que a garantia dos direitos firmados na constituição, recém-aprovada, estivesse constantemente em pauta; é nessa época que começa a se desenhar a luta pela reforma urbana.³

3. Para maior detalhamento sobre o tema e da criação do Fórum Nacional da Reforma Urbana e da reorganização dos movimentos ver Ferreira (2014).

Lideranças dos movimentos de moradia passaram a defender o fomento de ideias progressistas para afirmar o direito à cidade para os excluídos pelo sistema. Suas reivindicações ficam explícitas publicamente através de atos, ocupações e nas mobilizações populares, amplificando os problemas da política habitacional e os conceitos defendidos pela reforma urbana. (ARANTES, 2011 [2002])

Dentro dessas ações de levante popular, os ideais da autogestão como são conhecidos hoje, começaram a ser desenhados. Os movimentos de luta por moradia passam a defender a habitação como um direito promovido pelo Estado e não como parte de uma oferta feita pelo mercado imobiliário, que pode ser acessada somente por parte da população.

No final dos anos 1980, percebiam-se três diferentes linhas de ação dos movimentos sociais: reivindicativo, contestatório e uma postura inédita participativa na gestão das políticas públicas; onde encontra-se o início da formulação da proposta da autogestão:⁴

[...] num quadro mais geral, como instrumento essencial na construção de uma democracia capaz de assegurar aos cidadãos formas de controle de ação do Estado, canais de participação popular descentralizados de poder e modos de gestão pública não estatal. (BONDUKI, 1992, p.31)

A ideia partiu de uma forma de produção habitacional realizada por ajuda mútua, com o emprego do trabalho coletivo em mutirão nas construções, com uma gestão completamente feita pelos mutirantes, com assessoramento técnico escolhido por eles, com apoio do poder público e, principalmente, com caráter participativo, político e emancipatório.

4. A mobilização participativa dos movimentos reivindicava do Estado melhorias urbanas, passando das questões particulares para as mais gerais, formulando propostas de políticas públicas a partir da mobilização popular (BONDUKI, 1992). Faz-se aqui a ressalva de que o enfrentamento do déficit habitacional não deve ser (e nem é pretendido que seja) combatido somente com a produção autogerida.

A autogestão, mais do que um modo de construir moradias, é um conceito que envolve a participação e o controle da produção da habitação, uma maneira de construção de vida comunitária e de produção não mercantil da moradia, concebida como direito e não como mercadoria. (RODRIGUES, 2013, p.20)

A proposta se ampliava no sentido de contemplar um projeto político transformador, que modificasse as bases injustas, pouco democráticas e desiguais da sociedade.

Nesse sentido, os movimentos urbanos que lutam por moradia incorporaram em suas agendas a prática da autogestão como forma de disputa por condições melhores de habitação e da cidade, utilizando, inclusive, o trabalho mutirante como estratégia dessa ação coletiva. Essa atividade de cooperação tornou-se uma característica importante e sempre presente nos projetos promovidos em torno da moradia, organizados por alguns movimentos sociais; fazendo parte do histórico de conquistas ao longo dos anos de disputas por políticas mais inclusivas.

O mutirão é citado comumente como forma de inserção política e social, também sendo caracterizado como um local de novas práticas de sociabilidade, de comunhão de classes, de formação política por excelência e com a premissa de não alienação dos trabalhadores, numa perspectiva marxista. As concepções primárias para a criação do modelo de produção cooperado e autogerido prezam por uma relação horizontal de trabalho e participação, estruturada a partir de uma ação rebelde.⁵

É nesse sentido, que a definição de mutirão como uma virtude e um espaço de resistência é muito difundida. Com isso, a experiência mutirante passa a ser relatada como um manual de “boas práticas”, que engloba a construção de moradias, mas extrapola para uma organicidade específica que envolve a formação política cidadã. É um espaço de enfrentamento e de novas negociações dentro do campo político de conflitos – desde ações do poder público até a inserção na vizinhança imediata. (BARROS & MIAGUSKO, 2015)

5. O termo ação rebelde é entendido a partir dos estudos de Harvey (2004).

A união promovida através do trabalho de ajuda mútua parece indicar que as pessoas que participam desse processo tendem a se transformar, sobretudo, individualmente, mas também em sua própria visão de sociedade.

A importância do convívio coletivo em canteiro, além de ampliar conhecimentos técnicos de gestão e obras, pode estabelecer ligações interpessoais de vizinhança, contribuindo para a formação política e social de uma comunidade, impetrando um posicionamento forte aos associados, que, quando conscientes dos seus direitos e métodos de reivindicações, passam a atuar na construção coletiva da sociedade.

o mutirão autogerido favoreceria um processo de transformação daquela estrutura, o qual, por sua vez, ajustaria os rumos em direção a um socialismo reinventado por entre os escolhos do socialismo real. (LOPES, 2006, p.223)

Em vista disso, o trabalho mutirante traz ao âmbito da vida em sociedade conceitos de vizinhança e solidariedade como uma ação transformadora, de baixo para cima. A proposta do mutirão autogerido engloba a reestruturação das bases produtivas a partir da realidade posta: a produção de mercado sendo subvertida em prol da habitação social sem fins lucrativos e com participação e controle popular.

Nesse sentido, o trabalho coletivo realizado por um sistema de cooperação e ajuda mútua se torna fundamental na intenção de retomada da distribuição igual de direitos e, também, na concepção de força da união popular para alcançar transformações, através de ações combinadas e emancipatórias, que modifiquem as bases do desenvolvimento desigual.

DO MUTIRÃO HEROICO AO "NOVO MUTIRÃO" COMO CONTRADIÇÃO

A prática do mutirão autogerido tem origem histórica a partir de 1989, quando Luiza Erundina assume como prefeita da cidade de São Paulo, pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e propõe políticas municipais inéditas, incluindo iniciativas de autogestão popular, que passaram a ganhar força e se tornaram um exemplo prático para movimentos sociais e administrações municipais por todo o Brasil.

O governo progressista de Erundina (1989-1992), além de apoiar as iniciativas de construção de habitação de interesse social por mutirão e autogestão, montou seu quadro técnico, dentro da Secretaria de Habitação, com profissionais comprometidos e engajados com a problemática da moradia, vindo principalmente da universidade.⁶

As diretrizes dessa secretaria passaram a ser

a inversão de prioridades, a democratização e transparência da gestão, a universalização da lei, o reconhecimento da cidade ilegal, a regularização fundiária e a urbanização de favelas. Isso significava gerir a cidade de uma forma absolutamente nova, inclusive no que diz respeito à relação com os movimentos sociais. (ARANTES, 2011 [2002], p.187)

Nesse âmbito, foi criado o programa FUNAPS-Comunitário (Fundo de Atendimento à População Moradora Em Habitação Subnormal),⁷ que previa um financiamento que "estipula um valor máximo por família e um valor máximo por m², estabelecendo dessa forma uma construção mínima de 60m², área bem mais próxima dos padrões recomendados mundialmente". (RONCONI, 1995, p.16)

6. Ver Arantes (2011 [2002]).

7. O FUNAPS foi "um fundo municipal, criado através da lei n. 8.906, de 27 de abril de 1979 [...] destinava-se à aplicação em regime de fundo perdido, de soluções para os problemas habitacionais da população de baixa renda moradora no município de São Paulo". Para mais detalhes ver Ronconi (1995).

Então, as primeiras experiências de mutirão autogerido entraram em vigor, bastante inspiradas pelo modelo uruguaio de produção solidária da moradia. Esse método foi trazido ao Brasil como resultado do intercâmbio vivenciado nas construções coordenadas pela *Federación Uruguaya de Construcción de Viviendas por Ayuda-Mutua* (FUCVAM).⁸

A partir daí já se podia desenhar um modelo de autogestão adaptado à realidade brasileira, tendo como forte apelo a construção por mutirão. Esse período ficou categorizado como “fase heróica” por Caio Santo Amore de Carvalho (2004) compreendendo o período de 1989 a 1992, onde se efetivou a primeira geração de mutirões, sendo que

o mutirão praticado nesse período foi capaz de absorver as principais reivindicações dos Movimentos de moradia na época, aglutinar as experiências isoladas e de assessoria técnica e elaborar uma nova forma de produção habitacional. (SANTO AMORE, 2004, p.29)

Em outros termos, os movimentos estavam discutindo a questão habitacional de forma ampliada, incorporando a problemática econômica e política, “muito embora as propostas que foram estruturadas reservassem parte importante da responsabilidade dos empreendimentos aos movimentos populares, não eximiam o governo de planejar atuação habitacional”. (RONCONI, 1995, p.41)

Além disso, as características desse período indicavam que a vida nos canteiros autogeridos tinha um aspecto profissionalizante, já que boa parte dos associados buscavam empregos no campo da construção civil. Ainda assim, existia a intenção de que aquele processo fosse parte de uma caminhada que preparasse o mutirante para uma vida mais qualitativa dentro do aspecto salarial.

8. Ver Bonduki (1992) e Arantes (2011[2002]).



FIGURA 1.

Conjunto Habitacional Vila Albertina (São Paulo-SP), Programa Estadual de Mutirões CDHU.

Fonte: Ambiente Arquitetura, 1996.

Muito se investiu em opções experimentais e inovações tecnológicas, tentando aproximar o trabalho em canteiro com o desenho e a técnica, alinhado com as teorias de Sérgio Ferro (1982). Também foi comum o investimento na criação de pequenas cooperativas para viabilização dos empreendimentos e, também, para fornecimento de serviço externo.

muitos trabalhadores da construção civil se formaram nos canteiros dos mutirões, tendo adotado o ofício como profissão posteriormente. Houve algumas iniciativas [...] de formação de grupos de cooperativa para prestação de serviços nos empreendimentos em obra. (SANTO AMORE, 2004, p.167)

Outra construção política, concomitante com o processo histórico das práticas do mutirão habitacional autogerido, foi a constituição de assessorias técnicas, compostas

por profissionais multidisciplinares que elaboravam os projetos autogeridos, apoiavam os procedimentos organizativos do grupo e valorizavam a mão-de-obra mutirante como força de trabalho.

No início imaginava-se que o apoio desses profissionais estaria restrito a “acompanhá-lo [o movimento], ser um instrumento técnico em suas mãos, pois da classe operária nasceria o caminho das transformações sociais” (ARANTES, 2011 [2002], p.185). Mas, aos poucos, tanto técnicos como os movimentos sociais de luta por moradia começaram a entender que a presença de profissionais parceiros e alinhados com o projeto político proposto era imprescindível.

Por isso, essa definição de parceria gira em torno da relação movimento e assessoria técnica que é construída historicamente, tendo se firmado com o tempo como sendo

[...] a essência da proposta autogestionária. Isso permite conceber a moradia não apenas como uma mercadoria a ser consumida, mas como uma forma de incluir os cidadãos nos processos econômico, social e político. (RODRIGUES, 2013, p.84)

Nesse sentido, os técnicos, em especial os “arquitetos-militantes”⁹ tiveram um papel fundamental na organização e continuidade do processo, sendo mantidos como elemento inegociável para os movimentos, numa luta lado a lado para viabilizar os empreendimentos e pautar as políticas públicas.

O papel das assessorias técnicas pautado nessas ações rebeldes, baseadas conceitualmente no utopismo dialético, que segundo Harvey (2004) carrega uma relação espaço-temporal inerente ao posicionamento desses profissionais, alinhados com a proposta de constituição de “espaços de esperança”:

9. O termo “arquitetos-militantes” foi utilizado segundo as pesquisas de Pedro Arantes (2011 [2002]), que conta a história dos profissionais que se preocuparam em pautar sua profissão juntamente das questões levantadas pelos movimentos de moradia.

O arquiteto molda espaços de modo a lhes conferir utilidade social, bem como significados humanos e estéticos/simbólicos. O arquiteto plasma e preserva lembranças sociais de longa duração e se empenha em dar forma material aos anseios e desejos de indivíduos e coletividades. O arquiteto luta para abrir espaços para novas possibilidades, para futuras formas de vida social. (HARVEY, 2004, p.262)¹⁰

No contexto da produção técnica em parceria com movimento de moradia, parece fazer ainda mais sentido que o trabalho em comunhão de saberes seja valorizado pela forma exitosa que tem se configurado ao longo dos anos. Pesquisas recentes apontam que, atualmente, essa concepção profissional ainda alcança melhores resultados na qualidade do ambiente construído do que a produção regular de moradias. (NOIA, 2017)

Apesar de se apresentar como uma proposição virtuosa, um dos principais problemas enfrentados, desde o início da prática até os dias de hoje, é a descontinuidade de projetos, programas e políticas habitacionais voltadas a esse tipo de provisão de moradia; o que desmobiliza as assessorias e dificulta a dedicação desses profissionais, alinhados politicamente com as propostas da autogestão, para que possam atuar exclusivamente nesse âmbito, tendo que se dividir entre outras funções profissionais.

Essa também é uma reivindicação dos movimentos, já que as políticas “não atendem à necessidade dos movimentos em contar com assessoria permanente para trabalhar processos de organização e formulação de propostas para aperfeiçoamento das políticas e programas”. (RODRIGUES, 2013, p.200)

Mas, apesar das adversidades, tanto assessorias como os movimentos, conseguiram minimamente perdurar, principalmente no contexto paulistano. Isso devido a pressões políticas constantes, bastante necessárias nos anos seguintes ao governo de Luiza Erundina.

10. O autor pondera que o arquiteto, em suas teorias, seria uma imagem de nós mesmos, enquanto construtores do nosso destino, não necessariamente os profissionais de arquitetura.

O período que se inicia em meados dos anos 1990 foi especialmente difícil por haver um vazio de possibilidades, deixado pelo fechamento do Banco Nacional da Habitação (BNH) em 1986, sem que houvesse um novo enfrentamento em nível federal do déficit habitacional para a população na faixa de 0 a 3 salários mínimos (TATAGIBA & TEIXEIRA, 2016). Mesmo em São Paulo, após as investidas municipais no campo do mutirão autogerido, as produções diminuíram e se tornaram mais dispersas.

Durante a administração petista foram iniciados 100 mutirões e cerca de 11 mil unidades habitacionais. Destas, apenas 2 mil foram finalizadas ainda naquela gestão e 9 mil passaram para a administração seguinte. Com a eleição do candidato de ultra direita Paulo Maluf (PPB), em 1992, todos os mutirões foram interrompidos e as obras, suspensas. (ARANTES, 2011 [2002], p.188)

Em 1994, o programa municipal de mutirões havia sido extinto e substituído pelo Fundo Municipal de Habitação, tendo a COHAB-SP como responsável pela execução dos programas de habitação popular, incluindo os mutirões paralisados. (SANTO AMORE, 2004)

Os mutirões paulistas passaram, então, a ser verdadeiras resistências às políticas neoliberais que estavam sendo instauradas por todo o país. Alguns avanços foram verificados no governo Estadual de São Paulo (gestões PMDB e PSDB), nas administrações Fleury (1990-1994) e Covas (1995-2001) com a criação do Programa Estadual de Mutirão, reflexo ainda das políticas municipais anteriores. Uma das principais diferenças desse período era a origem dos recursos. Nas experiências anteriores, esse recurso vinha a fundo perdido, porém nos programas estaduais eles eram financiamentos individuais, num caráter de empréstimo.¹¹

Por isso, as experiências desse período resistiam às proposições de governos que não possuíam as intenções alinhadas com as reivindicações dos movimentos sociais. A força política dos

11. Para melhor detalhamento dos programas habitacionais do Governo do Estado de São Paulo, ver Royer (2002).

movimentos na “fase heroica” engajou e mobilizou uma grande base associativa, sendo esse o principal motivo para o governo do Estado de São Paulo ceder às solicitações, realizadas por pressão popular.

Porém, com o passar do tempo, os programas também foram descontinuados, dando privilégio às obras realizadas por empreiteiras, prática dominante na produção de moradias no país. Um exemplo disso foi uma nova modalidade promovida durante o governo Covas, em São Paulo, onde “conjugava-se a construção de habitações com a intermediação das construtoras na compra e venda de terras”; mais tarde “[...] culminou no ano de 2000 com o escândalo e a queda do presidente da CDHU [Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo]”. (ARANTES, 2011 [2002], p.189)

Já no período recente, em 2003, o Governo Federal, sob gestão do PT, passa a se aproximar das pautas dos movimentos sociais. Entre outras coisas, foi criado o Ministério das Cidades e, posteriormente, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).¹²

No caso da autogestão habitacional, a questão foi tratada através do lançamento do Programa Crédito Solidário (PCS), em 2004, com a utilização de recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), fundo financeiro com autonomia para repasses a fundo perdido e normatizados pelas resoluções do seu conselho. O PCS tinha a Caixa Econômica Federal (Caixa) como agente financeiro e operador.

Mas o Programa, apesar de ter abrigado mutirões emblemáticos e importantes conquistas do movimento social, - que há tempos lidava com políticas marginais de habitação e nenhum incentivo à autogestão - em três anos de vigência (2004-2007), segundo Rodrigues (2013), apenas 158 empreendimentos foram contratados, demonstrando sua baixa capilaridade no território nacional.

12. Para especificidades desse período ver Rodrigues (2013).

Em 2008, iniciaram-se os debates que envolviam o esgotamento de recursos do FDS para o Programa e os movimentos continuaram negociando para viabilizar o PCS, apesar de defenderem paralelamente que o FNHIS fosse alimentado. (RODRIGUES, 2013)¹³

Nesse mesmo período, em 2009, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que contava com um volume de subsídios maior, com recursos também provenientes do Orçamento Geral da União (OGU), porém aportados pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), no caso de contratação de empresas. E, a partir das lutas e articulações dos movimentos sociais, ainda que à revelia dos mesmos, criou-se o sub-programa Minha Casa Minha Vida – Entidades (MCMV-Entidades) destinado à produção sem fins lucrativos, com aporte do FDS, em moldes muito semelhantes ao PCS, mas com a novidade de contar com mais recursos por unidade habitacional.

Apesar da conquista de um programa autogestionário dentro do pacote habitacional, dentre os questionamentos feitos pelos movimentos, estava justamente a concepção do programa que priorizava a produção privada da habitação e, ainda, a excessiva burocracia para as entidades: enquanto os programas destinados às construtoras são rapidamente regulamentados e revisados, o MCMV-E sofre com prazos estendidos para a edição de resoluções e instruções normativas e a falta de prioridade na análise e aprovações. (RODRIGUES, 2013, p.73)

Essa realidade perdurou por todos os anos de vigência do Programa, até o momento. Ao mesmo tempo, de forma inédita, o mutirão se consolida como programa federal, devido ao seu reconhecimento pelas experiências anteriores. Por outro lado, se coloca em contradição, uma vez que ao se adaptar para viabilizar novas unidades, se insere numa lógica de mercado.

13. Por se tratar de recursos do OGU, uma rubrica orçamentária seria destinada ao FNHIS e por isso deveria seguir a Lei 8.666 de Junho de 1993 (a Lei das Licitações), além disso, não permitia a antecipação de parcelas. Ambas condições seriam desfavoráveis na destinação para a autogestão, já que tiram dos mutirantes o controle da gestão e inviabilizam o início da obra, por conta das associações não possuírem capital de giro (RODRIGUES, 2013).



FIGURA 2.
Conjunto
Habitacional Vila
Patrimonial (São
Paulo-SP), PCS.
Fonte: Renata
Miron, 2012.

O MCMV-Entidades contratou, até 2019, mais de 70 mil unidades habitacionais,¹⁴ o que revelou as potencialidades e deficiências do movimento organizado. Nem todos puderam acessar esses recursos, principalmente pelas incontáveis burocracias presentes nos processos de contratação e obra, mas foi possível visibilizar alguns mutirões com formas de gestão bastante virtuosas, principalmente em São Paulo, como continuidade do acúmulo de experiências dos movimentos na região.

É nesse cenário que se inicia uma nova etapa dessa trajetória política, um mutirão baseado nas normatizações de um programa federal, com poucas especificidades locais e maior aporte financeiro, categorizado aqui como “novo mutirão”. (VELASCO, 2018)

14. Dados fornecidos pelo Ministério das Cidades, através do Portal da transparência.

O NOVO MUTIRÃO - "MAIS AUTOGESTÃO, MENOS MUTIRÃO"

Desde o início da prática do mutirão autogerido no Brasil até os dias de hoje, percebe-se uma mudança de metodologia do trabalho em canteiro, conforme alteração do contexto político. Originalmente, o canteiro mutirante e autogerido possuía grande foco na ajuda mútua como frente construtora das moradias, mas com a incidência das políticas vigentes, passou a se transformar em um espaço com menor protagonismo dessas atividades coletivas e mais próximo de um canteiro tradicional da construção civil. Essa mudança aconteceu de forma gradual, no decorrer dos anos em que houve produção habitacional promovida pelos movimentos sociais.

Alguns fatores dessa alteração metodológica puderam ser observados a partir das experiências paulistanas de mutirões autogeridos, realizadas através do financiamento do MCMV-Entidades, em especial as organizadas pelos movimentos que vêm produzindo moradias e pautando as políticas públicas desde os anos 1980.

A partir de uma retomada histórica sobre esses processos que transformaram os canteiros com menor incidência da mão-de-obra mutirante,

Já se indicava [a partir do final dos anos 1990 em São Paulo] uma estrutura mais "profissional", pretensamente menos baseada na militância e paixão dos técnicos. O "profissionalismo" foi assumido também pelo Movimento [...] As porcentagens, sobretudo aquelas destinadas à mão-de-obra especializada acabaram atendendo à reivindicação que desde o início da década de 90 vinha sendo entoada pelos Movimentos: menos mutirão, mais autogestão! (SANTO AMORE, 2004, p.47).

Nesse sentido, outras pesquisas mais recentes também apontam para o profissionalismo como um elemento necessário para acompanhar as burocracias demandadas pelos financiamentos federais e para se inserir no mercado superaquecido da construção:

A dilatação do espaço de produção de moradia popular colaborou para a formação dos movimentos, que agora tiveram de lidar com a nova burocracia nas tramitações. O termo “profissionalizar-se para conseguir aprovar” é recorrente nos depoimentos colhidos e representam um efeito que o *boom* da construção habitacional desencadeou, no interior dos movimentos e entidades. As assessorias técnicas, por sua vez, se profissionalizaram, sendo que muitas passaram do status de ONG para empresas de projeto e consultoria propriamente ditas. (NOIA, 2017, p.139)

As pautas recentes, que englobam o mutirão autogerido como programa federal, trouxeram a possibilidade de um financiamento público com valores de subsídios significativos para os projetos selecionados para construção e por isso escancararam ainda mais o profissionalismo desses canteiros mas, conseqüentemente a diminuição do trabalho coletivo como experimentação, “Isso significa que não há um sentido de escola profissionalizante no mutirão, com vistas a uma futura incorporação à construção civil [...] O sentido profissional é secundário”. (ARANTES, 2011[2002], p. 197)

De acordo com Lago (2012, p.09), em 2003, as contradições desse campo aumentaram pois há uma grande alocação de recursos públicos para essas formas democráticas de provisão habitacional ao mesmo tempo que os movimentos e assessorias passam a incorporar nessas experiências participativas e nos canteiros de obras uma “racionalidade dominante da valorização imobiliária”.

Isso deixa claro que a disputa pelo fundo público não pode ser compreendida apenas pelo volume dos recursos monetários apropriados pelos agentes, mas sobretudo, pelo poder de cada agente em (re)definir as regras de distribuição desses recursos. O que significa dizer que, no caso específico da política habitacional, a conquista pelos movimentos sociais de recursos públicos para a produção associativa da moradia não foi acompanhada por uma significativa alteração na correlação de forças por trás das normas e princípios que regulam o uso desses recursos. (LAGO, 2012, p.09)

Nesse sentido, alguns movimentos de moradia, principalmente os com mais experiência na produção habitacional autogerida, passaram a transformar seus canteiros para atender às exigências burocráticas, mas também para enfrentar a produção habitacional disponível no mercado, mesmo que, em certa medida isso significasse não romper com as estruturas produtivas, mas sim incorporá-las.

Um dos exemplos disso é a utilização do expediente de contratações terceirizadas, com o argumento de que, desta forma, uma maior quantidade de tempo poderia ser dedicada à gestão do empreendimento, o que permite que a obra caminhe de acordo com o cronograma físico-financeiro previsto no financiamento e os movimentos comprovem suas aptidões em autogerir os recursos públicos, inclusive em maiores escalas de projeto.¹⁵

Assim, os mutirantes estariam mais disponíveis para empregar suas habilidades em outros tipos de tarefas, ressignificando a participação do grupo em todas as etapas do projeto.

[...] cabe observar também que as técnicas construtivas mais utilizadas hoje demandam um trabalho manual extremamente duro, do qual nem todos querem ou podem participar. Seria crucial utilizar técnicas que facilitem o compartilhamento democrático desse trabalho. (BASTOS; KAPP, 2006, p.06)

Essa configuração parece se assemelhar mais às habilidades atualizadas da classe trabalhadora associada ao movimento de moradia, que ocupa cargos auxiliares na administração e atividades de escritório. Diferente dos anos 1980, que contavam com grande contingente de profissionais na indústria e, principalmente, na construção civil. Uma hipótese é que o mercado de trabalho sofreu alteração na distribuição de oportunidades para a classe trabalhadora, ampliando a oferta de

15. A "experiência prática revelava que era necessário contratar mão-de-obra especializada, sobretudo em razão das tipologias verticalizadas" (SANTO AMORE, 2004, p. 48).

empregos em novos setores, como o de serviços. O que geraria um interesse por outro tipo de qualificação profissional, que não seja vinculada com o setor secundário. (RIBEIRO et al., 2013)

A intenção de que os mutirantes se dediquem mais aos temas da autogestão do empreendimento se mostra consonante com os métodos mais comuns no mercado de trabalho contemporâneo, com enfoque nas atividades vinculadas a serviços como prestação de contas, tomada de preços para compra de materiais e insumos e coordenação de trabalhos em grupo para avanços nos assuntos relacionados à ambiência coletiva (como cuidado com as crianças e idosos dos grupos, formação política, preocupação com meio-ambiente, etc.).

Também caberia uma reflexão sobre a reprodução dos sistemas dominantes da estrutura social brasileira, inclusive dentro do movimento de moradia. Além da luta por moradia ter sido incorporada pela lógica de mercado - juntamente com a maior política habitacional do Governo Federal, o PMCMV - a noção de gestão da cidade neoliberal, baseada no gerenciamento voltado à produtividade, competitividade e empreendedorismo parece de alguma forma estar presente no processo, valorizando a gestão como ponto central, reforçando a ideia de “mais autogestão, menos mutirão”, descrita anteriormente como marco intencional dos movimentos.

Em síntese, uma das principais características desse “novo mutirão” autogerido, que conta com maior volume de financiamentos provenientes do Governo Federal, é a diminuição da incidência da mão-de-obra mutirante em canteiro, orientando então o foco dessa força-tarefa dos associados para as atividades de gestão e para serviços auxiliares da construção civil nos mutirões aos finais de semana.

Diferente dos mutirões anteriores, o “novo mutirão” propõe que o trabalho cooperado ocupe um lugar secundário no desenvolvimento da obra. Os serviços contratados de maneira terceirizada são os responsáveis pela execução principal da

construção, cabendo aos mutirantes a dedicação em atividades que requerem menos conhecimentos técnicos, como a limpeza da obra, carregamento de material, abertura de valas, entre outros.

Os serviços mutirantes concentram-se atualmente nas tarefas auxiliares da construção civil, que exigem menos rigor técnico, mas que em geral são cumpridas com mais minúcia e cuidado do que quando realizada pelos operários contratados. Isso é atribuído ao cuidado e à proximidade do trabalho manual que os mutirantes desenvolvem através da presença constante na obra. Essa qualidade lhes é facultada por executarem as tarefas com o orgulho de estarem erguendo sua própria moradia e com isso se comprometerem mais em desempenhar seu papel para finalizações com melhor qualidade, do que será sua futura casa (AQUINO, 2015).

Por outro lado, a função do mutirante em obra, hoje em dia, é pouco clara, já que sua incumbência deixou de ser central no processo de construção, deixando que os principais trabalhos sejam executados por serviços contratados de forma terceirizada. Por isso, existem críticas a respeito da demanda desse trabalho secundário e do empenho que o mutirão exige da classe trabalhadora nos tempos vagos dessa população.

A crítica a essa opção dos movimentos, em reconfigurar a luta através de “mais autogestão, menos mutirão”, mostra a participação dos mutirantes condicionada um processo de sobretrabalho não pago, somado à baixa capacitação profissional e à ausência de aprendizagem de novos saberes técnicos relacionados à construção civil,

relegando aos mutirantes, ou ao trabalho gratuito, um papel secundário e quase irrelevante em termos de produtividade [...] Tem quase um caráter “lúdico”[...] que se entrelaçam num novelo de precariedade, informalidade e trabalho gratuito (ou sobretrabalho). Como para o sistema construtivo, o mutirão não escapa às condições que caracterizam a construção civil no país. (SANTO AMORE, 2004, p.168)



FIGURA 3.
Condomínios
Florestan
Fernandes e José
Maria Amaral
(São Paulo-
SP), MCMV-
Entidades.

Fonte: Thais
Velasco, 2017.

Também é possível refletir que ao enfrentar o mercado, através de melhores práticas, as contradições sejam acirradas como resultado de imposições oriundas dos financiamentos públicos disponibilizados no PCS e MCMV-Entidades; que carregam padrões idênticos dos exigidos aos promotores do mercado imobiliário, sem grandes adaptações às dinâmicas e aos tempos de ação do movimento de moradia. Isso gerou uma necessidade de especialização dos mutirantes, movimento social e assessorias técnicas em uma infinidade de burocracias e processos típicos das empresas.

A burocracia e a tecnocracia identificadas em diversos momentos também foram importantes padrões do processo, estabelecendo-se como causa e consequência dos conflitos de interesse e mudanças de papel intrínsecos ao programa. (NOIA, 2017, p.140)

Muitas burocracias são compatíveis com processos comuns na construção civil, sob coordenação de empresas, mas seus impactos são os mesmos em um canteiro autogerido, ou seja: custos fixos e elevados para manutenção da obra de acordo com o programa. Uma diferença fundamental é que as construtoras responsáveis pela construção civil de mercado possuem capital de giro, o que facilita bastante o planejamento e a execução das obras.

Então, tensões inéditas são enfrentadas, com forte pressão aos movimentos para concluírem as obras com eficiência e padrões mercadológicos. Percebe-se que esses conflitos geram ainda mais dificuldades para que os mutirantes e, principalmente, as lideranças consigam se livrar das mazelas corriqueiras de obra para então se engajarem, em absoluto, em discussões no campo político. (ROSSETTO NETTO, 2017)

Ainda nesse contexto de imposições mercantis de produção, percebe-se que a sobreposição hierárquica e de autoridades em canteiro é praticamente demandada pelo modelo de financiamento. Sendo assim, os tempos e metodologias dos movimentos ficam desencontrados com os cronogramas físico-financeiros exigidos pelo Programa.

Os tempos necessários para tomada de decisões coletivas fizeram com que os movimentos se adaptassem e liberassem certos pontos de encaminhamentos de obra (como a compra de materiais básicos) para que fossem decididos internamente, por alguns membros das comissões e da coordenação, e não com todo o coletivo. Em alguns casos, até mesmo desembarços maiores foram condicionados aos representantes do empreendimento, tendo que ser discutido e justificados posteriormente para o grupo geral, nas assembleias.

Nota-se, com isso, a possibilidade de redução do trabalho em torno da coletividade e de momentos de protagonismo do grupo. Há esforços cotidianos de técnicos e lideranças para manter o horizonte da participação e da decisão democrática latentes, pois as constantes necessidades de deliberações, com exigência de respostas bastante imediatistas, são frequentes em uma obra que conta com essa modalidade de financiamento.

Perde-se o conceito inicial de um mutirão que, além de autogerido, era autoconstruído pela base associativa. É necessária uma ressignificação conceitual sobre esse afastamento dos mutirantes da experimentação da atividade manual na construção civil. O trabalho e a participação passam por mudanças e novos desafios são traçados ao se deparar com o ineditismo do contexto sócio-político.

Por outro lado, essa contradição de aproximar o canteiro às práticas mercantis abre espaço para a incorporação de novas tecnologias, padrões e contratações frequentes no contexto da produção imobiliária; o que permite que os empreendimentos autogeridos possam ampliar suas escalas e, conseqüentemente, seus desafios, disputando espaço político ao confrontar com o que o Estado (e o mercado) oferecem como alternativa à habitação de interesse social, denunciando a baixa qualidade e as condições inapropriadas que essas moradias são promovidas, sem a participação popular.

Ao aceitar as regras impostas pelo capital e se lançar no campo de disputa pela produção é necessário escolher as lutas que devem ser travadas. Nesse caso, o objetivo é fomentar a concepção de moradias de qualidade através do enfrentamento e das melhores práticas, expondo as deficiências dos demais agentes responsáveis por esse setor.

A qualidade do ambiente construído é um dos principais argumentos para o reconhecimento e legitimidade da prática autogestionária. Além da verificação de melhoria no desenho da habitação e do projeto arquitetônico em si, o seu resultado é fruto de uma ação coletiva deliberada, com a técnica sendo vivida e não somente aprendida. (ARANTES, 2011 [2002])

Os próprios beneficiários atribuem as melhores condições dos seus espaços físicos à luta interna do movimento [...] A qualidade em relação às boas práticas da construção é muito influenciada pela participação dos usuários, membros das entidades, organizados na Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO). (NOIA, 2017, p.127 e 128)



Disso, observa-se que o mutirão autogerido difere da produção da “habitação social de mercado”,¹⁶ pois não “confronta diretamente com o mercado, mas com o Estado, requisitando um fundo público para alimentar a sua produção para consumo direto dos produtores”. (USINA, 2008, p.53)

Ainda nesse sentido,

distingue o mutirão de uma empreiteira – onde prevalece a sujeição salarial – e também de uma cooperativa de construção – presa às leis de concorrência – e por isso precisa ser melhor analisada, para que possamos ter em vista suas possibilidades transformadoras. (USINA, 2008, p.53)

FIGURA 4.
Condomínios
Florestan
Fernandes e José
Maria Amaral
(São Paulo-
SP), MCMV-
Entidades.

Fonte: Thais
Velasco, 2017.

16. Lúcia Shimbo (2010) apresenta em sua tese de doutorado um longo debate sobre como é feita a produção das “habitações sociais de mercado”, como se estabelecem essas relações com as políticas habitacionais e a inserção do Estado e do mercado nesse processo, principalmente numa perspectiva financeirizada dos interesses privados.

Com isso, indica-se que a lógica de mercado pode ser lida com afastamento parcial dos canteiros autogeridos, pois não é uma apropriação de riqueza capitalista, e sim de “riqueza social”; com o intuito de garantir uma vida mais digna e confortável à classe trabalhadora. (ARANTES, 2011 [2002])

Mesmo que o canteiro autogerido produza unidades habitacionais privadas, na grande maioria dos casos, ainda poderia ser considerado uma produção não mercantil quando analisado pelo viés da integração econômica baseada na reciprocidade, e não sob a ótica neoliberal de produção do espaço, já que não visa lucro e não coloca a moradia como um elemento mercantilizável de início – diferente da experiência uruguaia que prevê a propriedade cooperativa e outros casos que resultam na propriedade coletiva.

Sendo assim, ao lançar luz sobre os processos solidários de trabalho cooperativo como resultado dos momentos em canteiros autogeridos, relacionando-os a uma integração no mercado com soberania das trocas por reciprocidade, é possível se observar um desenvolvimento mais estruturado e com maiores ganhos nas condições de reprodução daquele grupo, como consequência da autogestão empenhada pelos trabalhadores, que também utiliza o mutirão como regime construtivo.

Nesse sentido,

A reciprocidade pode ser encarada como uma forma residual na sociedade urbana em lugares tão diversos como nas práticas fraudulentas das grandes corporações, e nos **atos de troca amigável e mútua existente entre bons vizinhos em uma comunidade.** (HARVEY, 1980, p. 179, grifo meu)

Por isso, espera-se que a partir do mutirão, os integrantes do processo tenham condições de estabelecer um caráter de domesticidade nas trocas entre vizinhos, para um suporte maior na política redistributiva, invertendo a lógica dominante da integração prioritariamente por trocas mercadológicas. (HARVEY, 1980)

Assim, essa relação com a vizinhança, num espaço de trabalho solidário sem fins lucrativos, construído coletivamente sob os argumentos de democracia, justiça social e emancipação, podem revelar um caráter sociopolítico transformador, relativamente insubordinado à lógica capitalista hegemônica.

De acordo com as propostas dos movimentos de moradia, o canteiro autogerido e com mão-de-obra mutirante serviria para desvincular essa produção do desenvolvimento capitalista especulativo de mercado, por não visar lucros. Ainda nesse sentido, os movimentos sociais defendem que “moradia não é mercadoria” e que a população mais pobre possa ter acesso a um direito constitucional básico, fomentado pelo Estado.¹⁷

Assim, se propõem a mudar a cidade numa redistribuição de direitos e com alteração do sistema hegemônico de produção e acesso à moradia, contrapondo-se a uma sociedade altamente baseada em privilégios para as classes dominantes. Essa mudança se dá a partir da união popular através do trabalho cooperado, sendo este o elo e o gatilho para reunir forças na sociedade para pleitear moradias e direitos fundamentais.

Harvey explora a questão sobre a pluralidade de alternativas que os seres humanos possuem, por serem imaginativos e políticos, sendo necessária a subversão de regras para avançar nas transformações, e postula que “a emancipação é melhor definida como uma condição em que podemos ser tanto criadores como violadores de regras com razoável impunidade”. (2004, p.274)

Assim, espera-se que o mutirão funcione como um espaço emancipado que transpareça as contradições sociais, a partir de um dos setores mais exploratórios da economia: a construção civil. Dar poder e autonomia à classe trabalhadora por intermédio de um dos ambientes com maior subjunção e relações análogas à escravidão pode ser revolucionário.

17. Diretrizes retiradas da carta da 1ª Jornada Nacional em Defesa da Moradia Popular das Entidades do Campo e da Cidade, ocorrida em 30 de março de 2017. Disponível em: <http://www.unmp.org.br>. Data de acesso: 12/08/2017.

Mas a abordagem utópica encontra diversas contradições ao confrontar o urbano – principalmente com a estrutura capitalista e neoliberal tão avançada e presente na produção do espaço -, sendo necessário investir na compreensão do espaço-temporal, através do que Harvey (2004) definiu como utopismo dialético, onde o processo da produção do ambiente construído está vinculado com a politização na produção da cidade:

A dialética entre o imaginário e sua realização material (mediada na maioria dos casos pela produção) situa os dois lados das maneiras de auto-reprodução e de autotransformação do capitalismo, de seus modos de exercer a capacidade de ser um modo de produção tão revolucionário. (HARVEY, 2004, p.270)

Por isso, as observações de experiências práticas em canteiros mutirantes proporcionaram a percepção do trabalho coletivo como tendo um potencial transformador. Os dias de mutirão mostravam que a condição de ajuda mútua (mesmo regida pela ideia de “*mais autogestão, menos mutirão*”) se condicionava como algo estruturante na proposta desses movimentos, já que as relações interpessoais pareciam se confirmar em obra, com vocação de alteração das bases da estrutura social, de forma revolucionária.

Portanto, esse “novo mutirão” mostra-se como um espaço que carrega muitas características de um canteiro de obras de mercado, ao mesmo tempo em que ainda mantém certas particularidades de trabalhos coletivos e de envolvimento do grupo, com o intuito de transformar socialmente os mutirantes.

Trata-se de um caso específico no qual os mecanismos de mercado disputam espaço com a produção de habitação social. E os movimentos sociais, em busca de seus direitos de atuação, conseguiram inserir suas práticas em tal contexto, gerando mais contradições: um antagonismo entre um programa habitacional, no contexto de financeirização da economia, e uma proposta autogestionária conduzida pelos movimentos de moradia. Entra-se, por conseguinte, em um embate, um “meio do caminho” entre as proposições do regime de Ajuda-mútua e a promoção do estado com investimentos da esfera privada. (NOIA, 2017, p.263)

FIGURA 5.

Condomínios Florestan
Fernandes e José Maria
Amaral (São Paulo-SP),
MCMV-Entidades.

Fonte: Thais Velasco, 2017.



Subverter posições tendo como ponto de partida a cooperação coletiva por meio da construção civil, unido a população através de um trabalho manual em prol de um bem comum, ainda é uma das propostas do “novo mutirão” autogerido e espera-se que tal prática, mesmo que mediada por uma lógica de mercado preponderante, tenha condições de extrapolar os muros desses espaços virtuosos e de esperança.

Os subsídios recentes permitiram que o trabalho em mutirão pudesse ser uma opção dos movimentos, ampliando o foco na autogestão e eliminando da obra a presença dos associados, se assim desejassem.

Mas ainda assim o mutirão foi defendido em geral, na sua prática recente, pela capacidade específica de revelar potencialidades da classe trabalhadora através de seus conflitos e contradições. Ao abandonar a “fase heroica” e de resistência política, ao qual estava antes associado, o mutirão passa então a assumir um papel estratégico para os movimentos sociais, que esperam que esse funcione como mecanismo de coesão das bases associativas, mesmo entrando em contradição com os preceitos da autogestão.

Essa coesão dos mutirantes tem pretensão de ser alcançada através do envolvimento próximo através de suas atividades e responsabilidades no mutirão, gerando um sentimento equivalente à constituição de uma família ou, em outras palavras, de uma comunidade amistosa. Sennett mostra que isso é possível num ambiente onde a cooperação é indispensável, pois “qualquer um pode contar com os outros na rede, especialmente quando as coisas ficam difíceis; eles se sentem obrigados pela honra a apoiar, em vez de tirar vantagem da fraqueza do outro”. (SENNETT, 2013, p.166)

Ainda nesse sentido, o mutirão persiste como estratégia ao agregar os futuros moradores em canteiro para que o convívio e as redes solidárias se estabeleçam a partir do trabalho manual, além da real apropriação do espaço, servindo como “responsável por práticas democráticas entre todos os seus envolvidos, incluindo coordenação, assessoria técnica e famílias”. (AQUINO, 2015, p.203)

A importância do trabalho manual se dá como forma de restituição de valores e de solidariedade, inclusive subvertendo posições privilegiadas de alguns mutirantes, que possuem traços de liderança no grupo em atividades de gestão. (ARANTES, 2011 [2002])

Para Sennett (2013), o convívio no local de trabalho pode desencadear articulações expressas em momentos de confiança nos outros, quando se menos espera, justamente por estarem organizados de forma cooperada para realização de um trabalho coletivo. As manifestações de confiança a partir de uma articulação complexa assumida através de riscos individuais (depositados no trabalho) pode ser encarada como um vínculo mais forte do que em situações nas quais a confiança desponta sem assumir riscos.

Como em qualquer boa conversa, no trato de um problema complicado as pessoas não podem simplesmente recorrer a procedimentos já dados por descontados; socialmente, e talvez surpreendentemente, as rupturas no trabalho muitas vezes se revelam geradoras de vinculação. (SENNETT, 2013, p.190)

Além disso, é preciso que, de alguma maneira, sejam costuradas as divergências, metas e questões políticas. A estratégia utilizada pelos movimentos de moradia, em especial os paulistanos, é juntar a classe trabalhadora principalmente através do trabalho manual em canteiro. Acredita-se que assumindo as contradições, elas serão partes sobrepostas dos demais desafios que devem ser vencidos para essa construção coletiva, de moradias, da cidade e da sociedade.

A proposta de manter o mutirão envolve também uma dimensão política e participativa, com o intuito das famílias compartilharem seus cotidianos. Sennett (2013, p.69) explora a questão da ação coletiva como parte de uma experiência cotidiana para o estreitamento das relações sociais, “o teste da ação conjunta deve estar em seus efeitos concretos na vida cotidiana, e não em um resultado eventual como as promessas das diretrizes políticas”.

A formação de comunidades poderia ter mais êxito a partir de um engajamento vinculado a uma ação coletiva, parte do cotidiano daquelas pessoas, onde convivem com indivíduos com características diferentes às suas, com liberdade na organização



FIGURA 4.
Condomínios
Florestan
Fernandes e José
Maria Amaral
(São Paulo-
SP), MCMV-
Entidades.

Fonte: Renata
Miron, 2017.

cooperativa, surgida a partir da informalidade no convívio. E “a solidariedade poderá transformar-se então –é pelo menos o que espera essa tradição de organização comunitária – em uma experiência de sociabilidade” (SENNETT, 2013, p.71). Entende-se, portanto, que os vínculos estabelecidos por uma comunidade devem ser estruturados a partir de uma ação coletiva para serem sustentáveis, fortes e duradouros.

Por isso, a vinculação solidária estabelecida dentro do mutirão, de forma espontânea e reconhecida pelos associados, leva a refletir sobre a organização comunitária como força política, a partir de uma rede de apoio mútua. Essas mudanças, tanto no cotidiano, como na realidade da classe trabalhadora, teriam como objetivo único a criação de um bem-estar comunitário.

O propósito atual parece priorizar o engajamento do mutirante numa rede solidária a partir do convívio proporcionado pelo trabalho, supondo que isso consiga alterar as bases populares locais, numa vizinhança politicamente ativa para disputar direitos.

Cada indivíduo que compõe um grupo de mutirantes percorre caminhos de idas e vindas, de entradas e saídas constantes para a “bolha” solidária da autogestão. É certo que a maior parte do tempo desses cidadãos é gasta em relações hegemônicas do comportamento em sociedade, contextualizada numa versão neoliberal do capitalismo. Então, esses indivíduos vêm carregados de informações coletadas por mídias fraudulentas e parciais, que manipulam a comunicação para alcançar objetivos próprios (HARVEY, 2004). Também constroem suas relações a partir de condições de extrema desigualdade, enfrentando violências diárias ao tentar acessar e ocupar o meio urbano.

É natural que o objetivo utópico de um projeto como esse seja permeado por esses conflitos que causam frequentemente sensações de esgotamento e fracasso, pessoal e de um ideal. Assim, avaliar o êxito de um empreendimento através de um resultado totalmente virtuoso pode, por vezes, frustrar a análise. A transformação social desse projeto nem sempre aparece em grande escala ou é replicada sistematicamente, como no caso do engajamento profundo de todos os mutirantes. Porém, pequenas manifestações sobre a repercussão solidária ou sobre a formação do “eu político”¹⁸ têm se desenvolvido de forma amplificada no cotidiano daquelas pessoas, atribuindo valor ao processo.

Por isso, é preciso considerar partes do todo para entender dialeticamente a utopia desse projeto: a formação de uma liderança; a sensação e criação de vizinhanças; o entendimento (mesmo que parcial) dos direitos e suas formas de serem disputados; a escolha responsável dos argumentos e das palavras ao ponderar uma discussão. Todos são exemplos de que através das particularidades do processo, a utopia tende a se materializar na ação coletiva.

18. Harvey, 2004.

CONCLUSÃO

A estratégia de manter o mutirão como um ato político e como o espaço de comunhão revela-se ligada à intenção do movimento por reconhecimento do seu papel na sociedade e na vida política, na construção das pautas sobre os temas democráticos e de garantia de direitos, através da valorização da produção coletiva e autogerida como formato prático da força popular.

Os mutirões, mesmo não sendo encarados como meio principal de viabilização das moradias, seriam peças fundamentais para o engajamento e coesão das bases associativas do movimento de moradia; é um primeiro ato político, endógeno, e que pode alavancar forças populares para enfrentamentos externos.

É notório que o canteiro mutirante traz traços pragmáticos que parecem, por vezes, obscurecer os conceitos trabalhados na formação política do movimento. Mas ao iniciar e dar sequência a uma obra da construção civil, que carrega previamente tantos conflitos, ao mesmo tempo em que reúne forças populares em torno da construção da moradia, torna-se capaz de revelar outras potencialidades inerentes aos princípios organizativos da sociedade.

Assim, argumentamos que o mutirão se diferencia do canteiro tradicional por não ser um espaço de fragmentação e sim de inclusão, de aprendizagem e não de exploração. O mutirão carrega muitos padrões do canteiro de mercado, mas teria como objetivo superar tais adversidades. (ARANTES, 2011 [2002])

O mutirão autogerido pode ser lido por outra perspectiva que não a da matriz salarial, a partir de um processo que guarda muitas potencialidades econômicas e sociopolíticas. Por isso, desvalorizar os ganhos por ser uma prática que vem perdendo os argumentos financeiros para sua existência, pode induzir à negligência de pontos estruturantes e significativos de transformação popular.

Nessa organização o maniqueísmo não cabe como avaliação do mutirão, assim como não se aplica à sociedade civil. Uma pequena fração de comunidade vai se construindo junto à

execução da obra e, mesmo com seus inúmeros contrastes, os vínculos parecem aumentar. As interdependências teriam, assim, melhores condições de se estabelecer.

O debate aqui apresentado prioriza o enfoque sociopolítico dessa prática, partindo do pressuposto de que os ganhos, na atual configuração do “novo mutirão”, estariam mais próximos dos avanços e conquistas das posturas coletivas em relação à sociedade civil como um todo, do que dos resultados de valorização profissional dos envolvidos, ainda que tenham um incremento econômico individualizado nas condições de reprodução da vida.

Como antecipa Harvey, “sabemos que o mundo é cheio de contradições, de múltiplos posicionamentos, de voos necessários da imaginação traduzidos em diversos campos de ação” e que, por esse motivo, é exercido o juízo individual sobre as leituras do mundo coletivo. Ao se concretizar utopias são feitas escolhas, essas geram conflitos e diferentes entendimentos sobre o real. (2004, p. 305)

O mutirão aparece como uma quebra paradoxal e um espaço rebelde, além de local de “reencontro, uma vez que o mutirante é ao mesmo tempo autor, produtor e futuro usuário” (ARANTES, 2011 [2002], p. 191). Segundo o autor, isso é possível devido à presença de um elemento essencial no processo: a política. Através dessa vertente é possível romper com o isolamento da reprodução da classe trabalhadora, num espaço “sem patrões”.

Sérgio Ferro afirmava que “no canteiro, todo começo propõe um recomeço” (FERRO, 1982 [1976], p.52), identificando o canteiro de obras como espaço com potencial rebelde.

Nesse sentido, o momento de convívio e trabalho no canteiro poderia ter a capacidade de equilibrar as potencialidades individuais, ao interligar todos os associados a uma função manual comum, servindo de tábula rasa para a construção daquela comunidade.

A construção de moradias coletivamente é capaz de agregar as bases associativas do movimento através do trabalho manual, o exemplo físico de que é possível conquistar direitos havendo união popular. Esse conceito também demonstra o potencial transformador de uma sociedade organizada em redes solidárias. O mutirão autogerido, então, tem a intenção de ocupar um lugar de protagonismo nas estratégias de luta dos movimentos de moradia, por ser a experiência que coloca as ideias e intenções utópicas na prática.

REFERÊNCIAS

AQUINO, C.R.F.de. (2015). A luta está no sangue: família, política e movimentos de moradia em São Paulo. Tese de Doutorado São Paulo: FFLCH.

ARANTES, P.F. (2011[2002]). Arquitetura Nova: Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre, de Artigas aos mutirões. São Paulo: Editora 34.

BARROS, J & MIAGUSKO, E. (2015). Mutirão União da Juta: do “fim do mundo” à padaria comunitária. In: C. Usina. Entre o projeto e o canteiro. São Paulo: Edições Aurora, p. 35-57.

BASTOS, C. M.V.; KAPP, S. (2006). Produção habitacional de interesse social por autogestão: o desenho emancipado?. In: II CONGRESSO BRASILEIRO E I IBERO-AMERICANO DE HABITAÇÃO SOCIAL: CIÊNCIA E TECNOLOGIA. Anais do II Congresso Brasileiro e I Ibero-americano de Habitação Social: Ciência e Tecnologia. Florianópolis: UFSC.

BONDUKI, N.G. (1992). Habitação & Autogestão: construindo territórios de utopia. Rio de Janeiro: Fase.

BONDUKI, N.G. (1998). Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. São Paulo: Estação Liberdade.

FERREIRA, J.S.W. (org.) (2012). Produzir casas ou construir cidades. Desafios para um novo Brasil urbano. São Paulo: FUPAM/FAUUSP.

FERREIRA, R.F.C.F. (2014). Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

FERRO, S. (1982[1976]). O canteiro e o desenho. São Paulo: Projetos Editores Associados.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2018). Déficit habitacional no Brasil 2015. Belo Horizonte: FJP.

HARVEY, D. (1980). A justiça social e a cidade. São Paulo: Hucitec.

- HARVEY, D. (2004). *Espaços de Esperança*. São Paulo: Edições Loyola.
- LAGO, LC.do (org.) (2012). *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrópoles.
- LEFÈBVRE, H. (2008). *Espaço e Política*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- LOPES, J.M. (2006). O anão caolho. *Novos Estudos-CEBRAP*, n. 76, p. 219-227.
- NOIA, P.R.daC. (2017). *Participação e qualidade do ambiente construído na habitação: Processo e produto no Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades*. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP.
- RIBEIRO, M.G.; COSTA, L.G. & DE QUEIROZ RIBEIRO, L.C. (2013). *Estrutura social das metrópoles brasileiras: análise da primeira década do século XXI*. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrópoles.
- RODRIGUES, E. L. (2013). *A Estratégia Fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.
- RONCONI, R.L.N. (1995). *Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão. (O programa FUNAPS comunitário)*. Dissertação de Mestrado. São Carlos: EESC-USP.
- ROSSETTO NETTO, A. (2017). *Habitação é Central. Produção habitacional no centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida - Faixa 1*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.
- ROYER, L. (2002). *Política habitacional no Estado de São Paulo: estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, CDHU*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.
- SANTO AMORE, C. (2004). *Lupa e telescópio: o mutirão em foco, São Paulo, anos 90 e atualidade*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.
- SENNETT, R. (2013). *Juntos: os rituais, os prazeres e a política da cooperação*. Rio de Janeiro: Record.
- SHIMBO, L.Z. (2010). *Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese de Doutorado). São Carlos: IAU-USP.
- TATAGIBA, L.& TEIXEIRA, A.C.C. (2016). Efeitos combinados dos movimentos de moradia sobre os programas habitacionais autogestionários. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, n. 58, p. 85-102.
- USINA, C. (2008). *Arquitetura, política e autogestão: um comentário sobre os mutirões habitacionais*. *Revista Urbânia* 3, São Paulo: Editora Pressa, p. 47-60.
- VELASCO, T. (2018). *“O Mutirão Habitacional Autogerido: Trabalho Coletivo em Canteiro e Transformações Sociais*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DO DESENVOLVIMENTO DAS COOPERATIVAS HABITACIONAIS NA HOLANDA¹

Daniël Bossuyt

INTRODUÇÃO

Em toda a Europa, os estados têm se afastado cada vez mais da provisão de habitação de interesse social. Ondas de liberalização e privatização fortaleceram um modelo habitacional específico: a propriedade privada via hipoteca (ROLNIK, 2013). No entanto, a propriedade privada da moradia não é apenas um ideal cada vez mais difícil, mas também tem se mostrado particularmente vulnerável diante da crise econômica e do aumento dos preços da terra e da moradia, em especial nos centros urbanos. Como resultado, em toda a Europa, cidades enfrentam dificuldades crescentes em termos de provisão de moradia acessível² e adequada. Nesse contexto, cada vez mais, gestores e políticos veem nas cooperativas habitacionais uma forma alternativa de provisão de habitação de interesse social (HIS).

Cooperativas habitacionais podem ser entendidas como organizações de habitação coletiva, definidas por certo grau de propriedade comum e autogovernança, tendo como objetivo a provisão de moradia. Essas organizações são desejáveis porque combinam características como a não-especulação, autogestão e autonomia cívica. A literatura acadêmica é marcada por muitos exemplos positivos, apontando os benefícios que as cooperativas habitacionais podem trazer. Tais benefícios incluem coesão social (LANG & NOVY, 2014), valores democráticos e acessibilidade ou *affordability* (BALMER & GERBER, 2018; KENNEDY, 2002; SAEGER & BENÍTEZ, 2005). Brandsen & Helderma (2009) usam a metáfora do 'Santo Graal da provisão de moradia', referindo-se ao amálgama de características positivas presentes nas cooperativas. Para acadêmicos e movimentos sociais engajados na luta pela justiça social urbana, cooperativas habitacionais representam um modelo tangível para a realização da democratização e do empoderamento cívico.

1. Tradução: Camila D'Ottaviano.

2. A expressão usada em inglês é "*affordable housing*". Para efeito desta tradução, será usada a expressão "habitação de interesse social", de uso corrente na produção acadêmica da área e que mais se aproxima do significado das expressões *affordable* e *social housing* em inglês. Eventualmente será utilizada também a expressão "moradia acessível" (N.T.).

A pertinência das cooperativas habitacionais parece indiscutível. Ainda assim, a parcela de moradias em cooperativas é surpreendentemente pequena quando comparada a outros modelos de provisão de moradia. Alguns autores se dedicaram a analisar esse paradoxo (ELSTER, 1989), explicando a escassez de cooperativas em termos de uma combinação de condições endógenas e exógenas (BENGTSSON, 1992; GANAPATI, 2010; RUONAVAARA, 2005). Por um lado, as cooperativas podem ser difíceis de florescer nas economias capitalistas de mercado. O grau de desmercantilização pressuposto pela propriedade cooperativa pode ser visto com hostilidade. Por outro lado, podem existir desafios internos em função de interesses conflitantes de seus membros. Solidariedade interna, objetivos comuns ou homogeneidade podem ser necessários para superar isso (SØRVOLL & BENGTSSON, 2018a). No entanto, há também o risco de auto-seleção e exclusão decrescente (DE SWAAN, 1988). Em alguns países europeus, como Suécia, Dinamarca, Alemanha e Suíça, as cooperativas desempenham um papel considerável na provisão de moradia. Nesses casos, essa existência pode ser entendida em termos da economia política de Estado, mecanismos de dependência e relações entre Estado-Cooperativas.

A Holanda é um caso peculiar quando se trata de cooperativas habitacionais. Embora a Holanda possa ser classificada como um regime social-democrata de bem-estar-social, como a Suécia ou a Dinamarca, sua política de habitação de interesse social não possui um marco cooperativista equivalente. Ao contrário, a provisão de habitação de interesse social na Holanda foi inteiramente orientada em função de organizações profissionais sancionadas pelo Estado. As chamadas “empresas habitacionais”³ encontram suas raízes na sociedade civil, mas

3. *Housing corporations* (ou empresas habitacionais) é o termo holandês usado para designar as organizações privadas de habitação sem fins lucrativos reconhecidas e apoiadas no âmbito da Lei da Habitação para provisão de habitação de interesse social. Podem ter diferentes *status* legais, como associação, fundação ou empresas de capital aberto. As cooperativas habitacionais podem ser (parcialmente) reconhecidas pela Lei da Habitação, mas geralmente são uma categoria distinta.

foram esvaziadas de seu conteúdo e significado cívico ao longo do tempo. O caso holandês mostra que o regime de bem-estar por si só não é suficiente para entender as relações sociais da provisão de moradias (HARLOE, 1995; RUONAVAARA, 2005). Este capítulo se concentra na trajetória das cooperativas na Holanda, em particular no modo como as condições institucionais afetam as trajetórias das cooperativas habitacionais.

Responder a essa pergunta é importante por vários motivos. Em primeiro lugar, gestores e acadêmicos têm mostrado um interesse crescente em iniciativas de habitação colaborativa ou da sociedade civil (LANG, CARRIOU E CZISCHKE, 2018). Na Holanda, tanto os governos locais quanto o nacional têm demonstrado um interesse crescente no apoio às cooperativas habitacionais. Estudos abordaram o desenvolvimento da provisão de moradias disponíveis via aluguel social (HARLOE, 1995) ou a evolução de países que apoiam integralmente as cooperativas habitacionais, como Suécia, Noruega ou Índia (GANAPATI, 2010; SØRVOLL & BENGTSSON, 2018b), porém, até o momento, nenhum estudo abordou especificamente as cooperativas habitacionais holandesas. As análises existentes sobre o desenvolvimento de cooperativas habitacionais costumam enfatizar a necessidade da existência de certo grau de integração institucional para seu desenvolvimento (GANAPATI 2010). Essa integração, por sua vez, depende da economia política do Estado. O apoio do Estado é necessário, mas um envolvimento excessivo do Estado também pode reduzir a autonomia das cooperativas e seu sucesso. O equilíbrio entre autonomia e suporte parece ser um assunto delicado. As cooperativas habitacionais podem surgir como uma mobilização popular diante das necessidades não atendidas de habitação. Podem ser organizações gerenciadas democraticamente que contribuem para a propriedade comum da terra e da moradia. Apoio e financiamento estatal podem permitir que essas organizações prosperem. No entanto, ao mesmo tempo, esse apoio pode afetar a natureza autogestionária e democrática dessas iniciativas.

Este capítulo está estruturado em três seções. Na próxima seção, fornece um quadro conceitual, na qual explicita a estrutura institucional como forma de compreender o desenvolvimento geral das cooperativas habitacionais no contexto capitalista. A segunda seção apresenta as quatro fases históricas do desenvolvimento das cooperativas habitacionais na Holanda. Depois, forneço uma análise de uma cooperativa habitacional atual em Amsterdã, Holanda. As novas cooperativas habitacionais enfrentam dificuldades, pois precisam se posicionar dentro do atual sistema habitacional holandês, que apenas distingue entre propriedade, livre mercado e aluguel social.

DEFINIÇÕES

As cooperativas habitacionais são aqui definidas como organizações coletivas de moradia, caracterizadas por um grau de propriedade comum, autogestão e aspirações coletivas. As unidades habitacionais são de propriedade coletiva de seus moradores. O arranjo institucional para sua realização pode variar. Os residentes formam uma organização gerida democraticamente. Embora essa organização possa trabalhar no sentido de fornecer moradia para seus membros, também pode ter aspirações sociais ou políticas mais amplas com relação à solução de problemas habitacionais para a sociedade como um todo. É importante notar que o significado específico dessas três características definidoras pode diferir dependendo do contexto espaço-temporal e da cooperativa.

Inevitavelmente, o que se entende por cooperativa habitacional varia de acordo com o contexto. Para esclarecer as diferenças, pode ser útil fazer uso da distinção de Ruonavaara (2005) entre *tipo* e *forma* de posse. O tipo de posse refere-se às características necessárias para uma posse específica de moradia. Por necessária, entende-se aquelas características consideradas universalmente imutáveis. Por outro lado, a forma de posse refere-se a características contingentes de posse. Estas podem variar

dependendo dos arranjos institucionais. Em termos de *tipo* de posse, este capítulo pressupõe que a dimensão da propriedade comum diferencia as cooperativas de outras formas de acesso à moradia, como o aluguel ou ocupação pelo proprietário. Em termos de *forma* da posse, podemos ver que a propriedade coletiva está sempre sujeita a regras específicas de entrada e saída. Isso diz respeito aos requisitos de elegibilidade: quem tem permissão para participar de uma cooperativa? Assim como o preço de revenda ou de restituição: os cooperativados obtêm lucro quando saem? A distinção entre *tipo* e *forma* de posse elucida o que diferencia as cooperativas em diferentes países.

Harloe (1995) caracteriza o modelo cooperativo como um dos três modelos de provisão de habitação de interesse social, ao lado dos modelos de provisão em massa e dos residuais. Embora, em números absolutos, as cooperativas tenham sido ofuscadas pelos modelos de provisão em massa e residuais. O que falta quantitativamente, compensa pela importância social e política. Os modelos residual e de massa se originam nas ações de cima para baixo das políticas habitacionais e na intervenção estatal do pós-Segunda Guerra. Por outro lado, o modelo cooperativista se origina no “esforço de baixo para cima das organizações operárias e de classe média” (HARLOE, 1995, p. 72). O modelo cooperativista de provisão de habitação de interesse social é baseado em uma compreensão fundamentalmente diferente da moradia. Como Harloe (1995, p. 73) argumenta, nessa concepção, a habitação torna-se um produto desmercantilizado e as relações entre inquilino, proprietário-locatário e produtor-consumidor são comprimidas em uma única. Com isso, tem a possibilidade de formar a base para uma mudança estrutural nas relações capitalistas sobre a moradia, bem como fornecer a base para sua desmercantilização (GERBER & GERBER, 2017). O significado político e social torna as cooperativas sujeitas a questionamentos por parte da academia. A habitação cooperativa apresenta um paradoxo, como observado pelo cientista político norueguês Jon Elster: “Se a propriedade da cooperativa é tão desejável, por que existem tão poucas cooperativas?” (1989, p. 93). Embora sua

pergunta se refira às cooperativas de trabalhadores, ela também pode ser facilmente aplicada às cooperativas habitacionais (BENGTSSON, 1992). Politicamente falando, a habitação cooperativa tem muitos apoiadores, mas poucos oponentes, assim como a construção por encomenda.⁴ (HARRIS, 1999)

O desenvolvimento diversificado de cooperativas habitacionais pode ser entendido através de uma mistura de condições endógenas e exógenas. No nível endógeno, encontramos a estrutura organizacional das cooperativas e o comportamento de seus moradores. No nível exógeno, estão as relações entre sociedade e Estado, regimes e regras de bem-estar social que definem a disponibilidade de terras, financiamento ou apoio legal. No nível endógeno, escolhas institucionais racionais, em especial, mostram como as cooperativas podem ser vulneráveis a interesses conflitantes de seus membros, o que pode causar problemas para as ações coletivas (BENGTSSON, 1992; SØRVOLL & BENGTSSON, 2018a). Como forma de superação, um certo grau de solidariedade ou homogeneidade parece desejável. No nível exógeno, os autores destacaram que nos países onde as cooperativas se desenvolveram com sucesso, isso se deu graças ao apoio de estruturas institucionais (GANAPATI, 2008)

Do ponto de vista político-econômico, Elster (1989) enfatiza que as cooperativas enfrentam dificuldades nas economias capitalistas, pois são obrigadas a competir com outros modelos de posse, tanto no mercado quanto politicamente (ELSTER, 1989). Nessa visão, pode-se afirmar que os sistemas econômicos capitalistas sistematicamente discriminam as cooperativas. As economias capitalistas podem se sentir ameaçadas pelas cooperativas quando estas partem de uma concepção radicalmente desmercantilizada de habitação. Isso ocorre porque as cooperativas habitacionais tendem a colapsar as relações econômicas convencionais de proprietário/inquilino, consumidor/produtor e proprietário/locatário. A produção

4. *Self-build housing* no original. Porém no contexto brasileiro o termo autoconstrução se refere a prática distinta de provisão de moradia. (N.T.).

habitacional sempre esteve entrelaçada com diferentes tipos de capital, propriedade e indústria. Como resultado, processos de desmercantilização prometidos pelas cooperativas habitacionais “provavelmente provocam intensa resistência” (HARLOE, 1995, p. 30). No entanto, como demonstra a discussão acima sobre *tipo e forma* da posse, existem diferentes arranjos institucionais quando se trata de cooperativas habitacionais. Assim, nem todas as formas de cooperativas habitacionais podem articular o mesmo grau de desmercantilização. Portanto, o grau em que as cooperativas representam ameaças a um sistema econômico pode variar. Em resumo, este capítulo considera que as características organizacionais, institucionais e macroeconômicas são essenciais para a compreensão do desenvolvimento das cooperativas.

No nível teórico, este capítulo contribui para o entendimento existente sobre o desenvolvimento de cooperativas habitacionais, apontando que os níveis endógenos e exógenos interagem entre si. Mudanças no nível regulatório podem levar as empresas habitacionais a mudar sua estrutura organizacional, conforme fica claro no caso das cooperativas na Holanda. Além disso, o capítulo enfatiza o papel da legitimidade. A capacidade das cooperativas de sobreviver em um contexto específico depende da capacidade desses ambientes em lhe conferir legitimidade (LOWNDES & ROBERTS, 2013). Para entender as relações sociais da provisão de moradia, é importante prestar atenção à relação interativa entre organizações e instituições à luz das condições, regras e políticas do mercado.

QUATRO FASES DAS COOPERATIVAS HABITACIONAIS NA HOLANDA

Nesta seção, analiso o desenvolvimento histórico das cooperativas habitacionais na Holanda. As cooperativas habitacionais surgiram, inicialmente, no final do século XIX como parte de um movimento mais amplo de organizações habitacionais patrocinadas pela sociedade civil. Essas organizações privadas procuraram enfrentar

as consequências negativas da rápida urbanização, más condições de moradia, superlotação e condições de vida insalubres. As primeiras habitações de interesse social na Holanda foram, em certa medida, moldadas a partir do modelo de habitação cooperativa. Com o tempo, o modelo foi suprimido por associações, fundações e corporações municipais de habitação apoiadas pelo Estado.

A posição das cooperativas habitacionais se desenvolveu de maneira diferente por toda a Europa. Em alguns países, foram criados generosos sistemas de apoio estatal para as cooperativas. Na Suécia ou na Noruega, por exemplo, as cooperativas de proprietários de imóveis prosperam como resultado de sofisticados mecanismos de apoio estatal (SØRVOLL & BENGTSSON 2018a). Da mesma forma, municípios na Suíça e Alemanha apoiaram o desenvolvimento de cooperativas habitacionais para locação. (BALMER & GERBER, 2018)

As diferenças transnacionais podem ser atribuídas aos distintos mecanismos institucionais e de dependência. Ao mesmo tempo, parece que todos os contextos compartilhavam um processo semelhante de mudança, resultado do isomorfismo do estado de bem-estar social. O desenvolvimento sistemas estatais abrangentes (financeiro, técnico) de apoio à habitação nunca foi incondicional e muitas vezes ocorreu em detrimento do caráter autogestionados das cooperativas. Embora em sua origem, muitas organizações habitacionais europeias se baseassem numa noção básica de autogestão e mutualismo, em geral esse caráter desaparecia ao longo do tempo, tornando-se rotineiras, profissionalizadas e burocratizadas.

Na Holanda, podemos dividir o desenvolvimento das cooperativas habitacionais em quatro fases: emergência, no final do século XIX; supressão, pós-Primeira Guerra Mundial; ausência latente, na Idade de Ouro da habitação de interesse social; e redescoberta, no início do século XXI.

A primeira fase diz respeito às organizações habitacionais precoces que surgiram como parte das preocupações da elite da época sobre a “questão social”. Foram tentativas para

solucionar os problemas habitacionais dos trabalhadores via auto-ajuda, em função da ausência de ação do Estado. com relativo sucesso teve como resultado as primeiras cooperativas habitacionais holandesas. A experiência culminou na criação da Lei da Habitação, em 1901. A segunda fase diz respeito ao período pós-Primeira Guerra Mundial. Este período é marcado pelos primeiros programas abrangentes de habitação de interesse social. Ao mesmo tempo, testemunhamos a exclusão crucial das cooperativas. O controle do Estado e o racionalismo científico transformaram a habitação de interesse social numa questão profissional e burocrática, em detrimento do seu caráter associativo inicial. A terceira fase diz respeito às consequências da Segunda Guerra mundial. Durante a chamada “idade de ouro” da provisão de habitação de interesse social, Estado e empresas de habitação ficam firmemente entrelaçadas. É construído um grande número de moradias. O modelo de cooperativa desaparece. Nos anos 1960 e 1970, surgem inquietações em relação à falta de controle e legitimidade dos moradores das habitações de interesse social. A quarta fase diz respeito ao declínio e à residualização da habitação de interesse social como consequência do liberalismo e da privatização. Também percebemos que atualmente as cooperativas habitacionais estão novamente emergindo como opção e têm sido apoiadas politicamente. Isso coincide com a reestruturação do Estado e um discurso emergente do empreendedorismo cívico no contexto do desenvolvimento urbano.

A resposta cooperativa à questão da habitação

156

Na Europa, as cooperativas habitacionais surgiram pela primeira vez no final do século XIX. O período foi marcado por uma grave escassez e más condições de moradia, causadas pela industrialização e pela maciça migração rural-urbana. Decisões cruciais relativas à habitação de interesse social foram definidas nesse período, delimitando diferenças entre os países em termos da estrutura organizacional e institucional para a provisão

habitacional em toda a Europa (HARLOE, 1995, p. 69). Antes do surgimento da intervenção estatal, as pessoas eram responsáveis, individualmente, por suas próprias soluções habitacionais.

Na Holanda, existiam dois tipos principais de associações habitacionais: o modelo filantrópico-capitalista e o modelo cooperativo de trabalhadores (BEEKERS, 2012, p. 49). O primeiro dizia respeito a organizações que investem em habitação para a classe trabalhadora como algo beneficente. O segundo envolvia cooperativas de trabalhadores que tinham suas origens no florescente movimento cooperativo de consumidores. Essas cooperativas eram frequentemente mantidas pelos segmentos mais abastados da classe trabalhadora. Em 1876, o governo decidiu reconhecer a “associação cooperativa” ao lado da associação regular como uma entidade legal distinta que visava, principalmente, cuidar dos interesses materiais de seus membros” (BEEKERS, 2012, p. 41). O ideal do cooperativismo encontrou algumas apoio político nos grupos sociais-liberais e socialistas emergentes. O primeiro grupo tinha uma interpretação particular de auto-ajuda, acreditando que a cooperativa habitacional deveria levar à propriedade da moradia. Nesse sentido, economizando dinheiro e através da colaboração, os trabalhadores poderiam se tornar bons cidadãos. “O trabalhador deveria ter sua própria casa, seu próprio negócio, seu próprio capital e seu próprio crédito. Ele deveria ser um cidadão civilizado e inteligente” (BEEKERS, 2012, p. 64). A forma cooperativa era bastante comum entre as primeiras empresas de habitação, conforme ilustrado na Figura 1.

Adinâmica política é essencial para entender porque as cooperativas não obtiveram tanto sucesso quanto as fundações apoiadas pelo Estado ou os modelos filantrópicos. Nos países onde as cooperativas tiveram sucesso, o movimento cooperativo construiu alianças bem-sucedidas com sindicatos e partidos políticos. Em outros países, falhou na construção de alianças sólidas, obtendo poucos resultados (HARRIS, 1999). O movimento cooperativo francês é um exemplo importante. Na França, o movimento foi dividido entre aqueles que queriam se aliar aos socialistas e aqueles que desejavam confiar

na auto-ajuda e no apoio da elite para garantir a propriedade da moradia (HARLOE 1995, p. 44). Da mesma forma, na Alemanha, ocorreu uma fissura entre a cooperativa autogestionária genuína e exemplos mais paternalistas de provisão cooperativa (HARLOE, 1995, p. 52). As cooperativas alemãs foram melhor sucedidas na criação dessas alianças, em especial no nível financeiro. As sociedades de construção e cooperativas habitacionais se beneficiaram das relações com os empregadores e do dinheiro dos fundos de seguros, que haviam acumulado reservas consideráveis. As moradias construídas para trabalhadores formais e de melhor renda proporcionaram uma oportunidade de investimento, com garantia de retornos modestos, porém constantes.

A debilidade e a fragmentação da classe trabalhadora limitaram o alcance da pressão social que poderia ser exercida sobre o Estado. Da mesma forma, o movimento cooperativo foi atraído por distintos grupos políticos. A influência do movimento social-liberal fez com que as cooperativas de trabalhadores não questionassem o sistema capitalista. Em vez disso, buscou-se a emancipação dentro da própria estrutura capitalista. As primeiras cooperativas de trabalhadores, portanto, não tinham como pressuposto a completa desmercantilização da moradia. Elas combinavam o pensamento associativo com a lógica de mercado. Por um lado, isso lhes permitiu construir vínculos com as elites, das quais dependiam de apoio financeiro. Por outro lado, limitou-as como alternativa radical de desmercantilização. As cooperativas eram poucas em número, mas ofereciam aos residentes a possibilidade de aquisição das casas, transformando-os em proprietários. Ainda assim, os movimentos de trabalhadores estavam divididos internamente sobre qual deveria ser o objetivo: se a propriedade (cooperativa) ou o aluguel.

A Holanda se industrializou relativamente tarde. Em termos políticos, isso significou que os grupos radical-liberal e socialista chegassem tarde ao cenário político. No fragmentado cenário político holandês, os partidos liberais e confessionais foram os grupos dominantes até a Primeira Guerra Mundial. Particularmente, quando os socialistas holandeses se tornaram uma força política

importante, no final da década de 1890, rejeitaram uma possível coalizão com os grupos políticos liberais. Como resultado, sua influência nas políticas de reforma social até a Primeira Guerra foi mínima. Os debates sobre mudanças na política habitacional foram, portanto, dominados pelos grupos liberais e confessionais. Uma facção radical dos liberais foi especialmente explícita quanto às mudanças nas políticas habitacionais. Já os principais partidos confessionais (protestante e católico) se opunham fortemente à influência estatal nas diversas esferas da vida privada. Além disso, havia fortes objeções ao uso de auxílio do Estado na redução do preço da habitação da classe trabalhadora. Da mesma forma, houve objeções para apoio ao financiamento dos trabalhadores para a compra de moradias (como era o caso de algumas cooperativas). Assim, as preocupações com a intervenção no livre mercado e a possibilidade de apoiar os trabalhadores por meio de auxílio estatal resultaram no acordo para a promulgação da Lei da Habitação, de 1901 (VAN DER SCHAAR, 1987b). O acordo resultou na criação de auxílio estatal para a iniciativa privada.

A Lei da Habitação, de 1901, estabeleceu as bases para a política habitacional holandesa. A nova lei capacitou os municípios para o planejamento e construção. As iniciativas privadas de habitação tornaram-se elegíveis para empréstimos concedidos pelo Estado. Isso permitiu que todos os representantes da sociedade holandesa desenvolvessem suas próprias associações habitacionais. As cooperativas foram inicialmente permitidas no novo sistema, mas foram excluídas da possibilidade de financiamento estatal em 1904. O Estado argumentou que não seria razoável apoiá-las, uma vez que os moradores acumulariam propriedades, o que significaria que eles não agiam apenas em benefício da habitação pública (BOSSUYT , SALET e MAJOOR, 2018). Com isso, as cooperativas foram substituídas por associações e fundações.

Com a Lei da Habitação, uma estrutura institucional foi consolidada a partir do apoio estatal a iniciativas privadas, alterando a natureza dessas iniciativas. Antes, as cooperativas habitacionais eram abundantes e apresentavam um alto grau de autogestão de seus residentes. Inicialmente, existiam concomitantemente

aos conjuntos habitacionais municipais e iniciativas habitacionais patronais. Quando as cooperativas foram excluídas do apoio estatal, em seu lugar, surgiu um sistema de habitação de interesse social complementar ao de mercado e limitado em escala. Para serem elegíveis para financiamento público, as associações habitacionais tinham que alterar seus estatutos e forma jurídica de forma a se adequarem às definições legais da nova Lei da Habitação (BEEKERS, 2012, p. 119). A Lei não ofereceu espaço para as cooperativas populares, que passaram a contar financeiramente apenas com sua base de associados. Como mostra a Figura 2, era difícil competir com empresas habitacionais existentes no âmbito da Lei da Habitação de 1901, apoiadas financeiramente pelo Estado. Com isso, as cooperativas habitacionais acabaram desaparecendo nessa disputa.

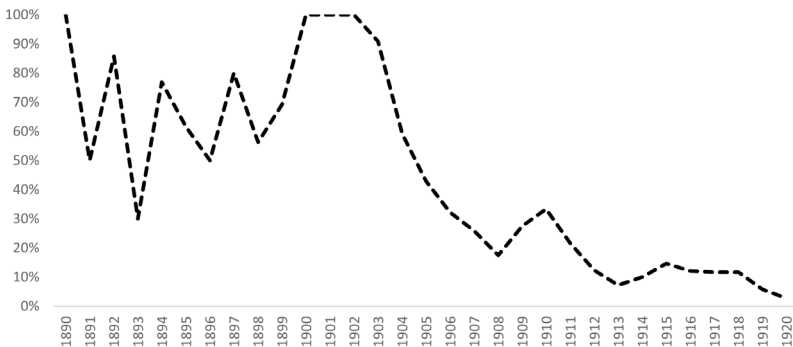


FIGURA 1.
Proporção de Cooperativas do total de organizações habitacionais na Holanda (1890-1920)

Fonte: Adaptado de Beekers (2012).

A supressão institucional das cooperativas habitacionais

Nos anos após a Primeira Guerra Mundial, a importância das moradias subsidiadas pelo Estado aumentou rapidamente, precipitando o desaparecimento gradual do mutualismo e da autogestão nas empresas

habitacionais. A Primeira Guerra Mundial causou escassez de material, gerando escassez de moradia, agitação social e descontentamento. Ao mesmo tempo, a expansão do direito ao voto afetou as relações de poder, dando maior capacidade de barganha para as classes trabalhadoras. Estas, por sua vez, tiveram sucesso na pressão por políticas sociais mais amplas e maior apoio financeiro para as empresas de habitação. A quantidade de verba disponibilizada para associações habitacionais cresceu rapidamente entre 1915 e 1925. (GERRICHHAUZEN, 1987)

As associações de habitação foram incorporadas como ramo executivo da política de habitação de interesse social estatal. Essa incorporação freqüentemente reduzia a autonomia organizacional e a autogestão dos moradores. Em 1921, por exemplo, o governo holandês impôs restrições à revenda das propriedades das empresas imobiliárias. As empresas imobiliárias ampliaram sua escala e criaram seus próprios órgãos federativos para defender seus interesses. No nível do Estado, o governo logo desenvolveu um extenso aparato para supervisionar a distribuição de recursos para as empresas de habitação de interesse social. Em resposta, a organização interna das empresas habitacionais começou a se transformar. Os conselhos democraticamente eleitos entre os moradores foram paulatinamente substituídos por uma administração profissional, como forma de responder à escala crescente e à demanda por se transformarem em grandes organizações semi-públicas. No nível político, o Estado considerava essas organizações chave na implementação da política socioeconômica (SALET, 1999). O apoio financeiro fortaleceu as iniciativas privadas, mas também gerou um grau de dependência mútua. A política habitacional passou a caracterizar-se por uma mudança integral para o fordismo e o racionalismo científico, formando a base para a produção de habitação em massa do período modernista logo a seguir.

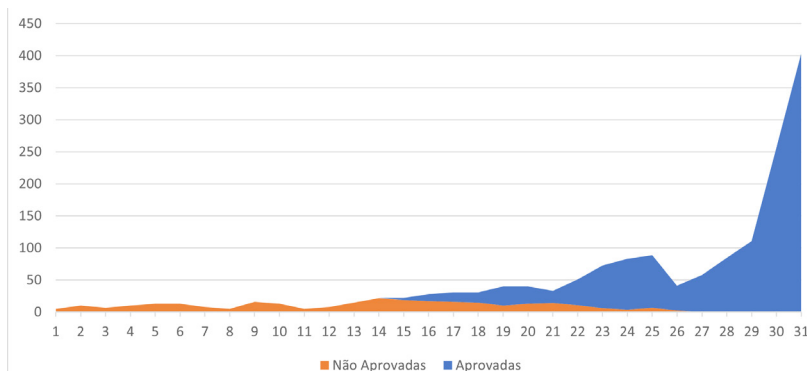


FIGURA 2.
Número de Associações de Moradia aprovadas após a Lei de Habitação de 1901 (1890-1920)

Fonte: Adaptado de Beekers (2012)

A profissionalização e a burocratização da provisão de habitação de interesse social também alteraram o relacionamento entre as organizações e seus associados. Os conselhos de inquilinos eleitos democraticamente foram substituídos por gerentes profissionais, indicando uma mudança de grupos auto-organizados de inquilinos ou patronos para burocratas estatais e profissionais, que passam a assumir o controle das moradias.

Enquanto antes os próprios moradores definiam suas necessidades habitacionais, elas passam a serem entendidas principalmente em termos científicos e de conhecimento técnico. O que demarca o contraste com o modelo das cooperativas habitacionais, que partiam das necessidades de moradia definidas pelos próprios moradores. Essa mudança foi igualmente dependente da transformação do papel dos moradores, que passaram de sujeito político para residente passivo. Originalmente, as cooperativas tinham um forte componente político e objetivos sociais. Quando as cooperativas mudaram seus estatutos, contrataram gerentes profissionais ou desapareceram completamente, elas perderam sua base política popular. Beekers (2012) indica que algumas associações e fundações ainda continuariam a contar com a participação de voluntários. As empresas habitacionais poderiam corresponder a determinados grupos sócio-

políticos, também conhecidos como pilares, segundo os quais a vida social era dividida. As empresas habitacionais continuaram sendo capazes de definir suas próprias unidades habitacionais, garantindo um certo grau de homogeneidade e segregação, mesmo no caso dos conjuntos habitacionais.

O surgimento do estado de bem-estar social representou uma mudança do mutualismo para o profissionalismo, o que significou o fim das cooperativas habitacionais e das associações habitacionais lideradas pelos moradores, como acontecia no início do século XX. De acordo com De Swaan (1989), essa mudança deve ser entendida tanto em termos endógenos quanto exógenos. No nível endógeno, é importante observar que o mutualismo e a autogestão sempre foram um meio e não um objetivo em si para as associações de habitação (BEEKERS, 2012). Assim, a centralização foi aceita pelas organizações, pois acreditavam que isso as ajudaria a realizar seu trabalho com mais eficiência: a provisão de moradia. Ao mesmo tempo, desde que as associações habitacionais fossem baseadas no envolvimento voluntário, elas seriam particularmente suscetíveis aos dilemas da ação coletiva. Os quadros sociais eram quase sempre homogêneos e, embora isso fosse responsável por solidariedade interna, podia tornar a organização cooperativa particularmente vulnerável a mudanças negativas (DE SWAAN, 1989, p. 157). Um quadro social homogêneo também significava que as cooperativas frequentemente tentavam se diferenciar “desde baixo”. Membros das cooperativas se enxergavam como “trabalhadores decentes”, enquanto se referiam aos que estavam abaixo como “pessoas baixas e más” (SWAAN, 1989, p. 156). A estrutura interna das cooperativas podia exigir que fossem seletivas, exigindo um compromisso em termos de capital pessoal e social que as classes mais pobres não necessariamente possuíam. No nível exógeno, os governos reduziram a autonomia das empresas habitacionais, através de restrições à sua autonomia via supervisão estatal, interferindo inclusive na nomeação dos conselhos de administração.

Em resumo, o surgimento do estado de bem-estar social resultou em profissionalização, burocratização, aumento de escala e força legal. Na Holanda, nesse processo pouco restou do modelo das

cooperativas. Harloe (1995, p. 207) argumenta que a habitação de interesse social, como outras formas de provisão de bem-estar, tornou-se cada vez mais uma “arena para a gestão e a formulação de políticas de controle de cima para baixo, burocraticamente organizadas e regulamentadas”. Ainda assim, as bases da sociedade holandesa garantiram que as associações habitacionais mantivessem vínculos com determinados grupos sócio-políticos, embora de uma maneira mais profissionalizada e burocrática.

Ausência latente: cooperativa habitacional durante a idade de ouro da habitação de interesse social

Nos anos pós-Segunda Guerra Mundial, a política habitacional foi subserviente às políticas de emprego e modernização. O Estado holandês buscou a produção em massa de habitação de interesse social, não apenas para aliviar a escassez de moradias, mas principalmente como uma ferramenta de política econômica para manutenção do pleno emprego (SIRAA, 1989). A modernização do setor da construção civil favoreceu ainda mais a construção em massa de moradias, em detrimento do controle dos moradores sobre a produção habitacional. Isso permitiu que as empresas habitacionais construíssem um grande número de unidades habitacionais, resolvendo, efetivamente, a escassez de moradias em termos quantitativos, em meados dos anos 1960.

O alívio na escassez de moradias foi uma conquista formidável, porém se deu em detrimento da autonomia das empresas habitacionais. O apoio financeiro e a regulamentação estenderam-se a todos os aspectos do consumo e da produção, incluindo custos de aluguel, localização das moradias, gerenciamento e até layouts dos edifícios (SALET, 1999). A eficiência e a produção quantitativa tornaram-se os critérios centrais para a legitimidade das empresas habitacionais.

Nas décadas de 1960 e 1970, consolidou-se um discurso crítico sobre a democratização e a liberdade na provisão de moradia e desenvolvimento urbano. Os cidadãos criticavam as empresas

de habitação por serem antidemocráticas. Os inquilinos exigiam um maior grau de participação, por exemplo, no âmbito da renovação das unidades habitacionais. As empresas de habitação perceberam isso e realizaram uma autocrítica, como mostram vários relatórios. (BIERMAN et al., 1981)

Os apelos à democratização na provisão de habitação de interesse social levaram a uma rápida reapreciação do ideal cooperativo nos anos 1970. Partidos social-democratas e confessionais preconizavam a valorização das cooperativas habitacionais como um meio de democratização. Isso correspondia ao conceito político de 'democracia interna', referindo-se ao controle direto dos moradores sobre a provisão de habitação de interesse social (Beekers, 2012, p. 306). As cooperativas seriam um meio de fazê-lo, pois combinariam uma estrutura de gestão democrática com autogestão e propriedade coletiva das moradias. Outro debate era em relação ao arranjo jurídico mais apropriado para as empresas de habitação. As associações geralmente permitem um controle mais democrático, uma vez que a assembleia geral tem maior poder. Em uma fundação, o conselho de administração tem a última palavra. As organizações "guarda-chuva" das empresas de habitação temiam que o aumento do controle dos moradores afetasse negativamente a eficiência e o profissionalismo. (VAN DER SCHAAR, 1987a, p. 22)

Iniciativas em relação ao controle dos moradores e à democratização na provisão de habitação de interesse social nos anos 1970 nunca ultrapassaram o status de 'experimento'. Políticos e profissionais das empresas de habitação consideravam a associação habitacional particularmente vulnerável à discordância de moradores interessados apenas em questões pessoais. Assim, o debate foi definido a partir da solução de 'democracia externa', o que significava que as fundações deveriam buscar o envolvimento dos inquilinos através de comissões de inquilinos (VOLKSHUISVESTING, 1976). O controle formal efetivo permaneceria com os conselhos de administração das fundações. Nos anos seguintes, o arranjo jurídico associativo

perdeu ainda mais popularidade à medida que as empresas existentes alteravam seus status legais. Esse processo pode ser visto como uma continuação dos mecanismos de dependência estabelecidos pela Lei da Habitação de 1901. Uma vez que o marco legal não reconheceu as empresas habitacionais como organizações democráticas, mas sim como instrumentos da política habitacional.

A redescoberta do ideal cooperativo

O (re)surgimento das cooperativas habitacionais deve ser entendido em função de três questões concorrentes e inter-relacionadas: a residualização da provisão de habitação de interesse social, a ênfase crescente no empreendedorismo cívico no desenvolvimento urbano e a preocupação crescente em relação ao acesso à moradia em áreas urbanas para famílias de baixa e média rendas.

Desde os anos 1980, o papel da habitação de interesse social na Holanda passou por mudanças dramáticas. Preocupações políticas em relação a gastos e ineficiência levaram à erosão gradual do regime político que apoiava a habitação de interesse social para locação. Ao longo da década de 1980, o ideal político-econômico neoliberal se firmou na Holanda. A partir de então, houve uma introdução gradual de mecanismos de mercado na provisão de habitação de interesse social. O Estado gradualmente aboliu todo o apoio financeiro às empresas habitacionais. O ano de 1989 é um marco nesse sentido, uma vez que as empresas de habitação de interesse social foram obrigadas a operar novamente de forma independente e a adquirir financiamento no mercado de capitais.

A liberalização do setor de habitação de interesse social holandês foi feita com base na lógica de que as empresas de habitação deveriam, novamente, funcionar autonomamente. Ainda assim, as empresas de habitação são apenas uma sombra das iniciativas ancoradas pela sociedade civil do início do século XX. Temas

como 'democratização' e 'empoderamento dos inquilinos' têm sido uma preocupação central para as empresas habitacionais já há algumas décadas, mas com pouca efetividade. Nos anos 1980 e 1990, a maioria das empresas habitacionais mudou seu status legal de associação para fundação. As empresas são donas de unidades habitacionais. Os inquilinos apenas alugam suas unidades habitacionais das empresas e têm influência limitada sobre o ambiente em que vivem. O relacionamento entre inquilinos e empresas habitacionais é de consumidor e produtor.

Os debates sobre democratização e controle dos moradores sobre a moradia nunca desapareceram completamente. Em vez de focar apenas na provisão de habitação de interesse social, eles ressurgiram sob um novo disfarce nos anos 1990, centrando-se na escolha e no controle dos proprietários (Ministry of Housing Spatial Planning and the Environment [MVRM], 2001). Na Holanda, os proprietários-ocupantes não tiveram possibilidade de escolha e controle em suas decisões sobre moradia. Projeto, urbanização e construção das casas são feitos, principalmente, por grandes empresas e em larga escala. Os moradores têm poucas opções além do estoque existente, uma vez que há poucas oportunidades para as pessoas adquirirem terra e construir suas próprias casas. Desde o final dos anos 1990, a habitação por encomenda (ou autoconstruída) foi introduzida como um meio de aumentar as possibilidades de escolha do consumidor e o controle dos futuros residentes. (BOSSUYT ET AL., 2018)

Desde os anos 1990, o acesso à habitação de interesse social está cada vez mais difícil. Em cidades como Amsterdã e Roterdã, a habitação de interesse social ainda representa cerca de cinquenta por cento do estoque de moradias. No entanto, cada vez mais, atende exclusivamente grupos de baixa renda. O tempo de espera para acessar uma habitação de interesse social é notoriamente longo, chegando a mais de 15 anos em Amsterdã. Enquanto isso, a relevância da casa própria cresceu rapidamente desde os anos 1970 e 1980. No entanto, a posse da casa é um ideal cada vez mais difícil de alcançar, particularmente para os jovens, em áreas urbanas (ARUNDEL, 2017). Essas duas tendências, a residualização

da habitação de interesse social e as limitações para o acesso à propriedade privada, dão lugar a preocupações com a chamada classe média comprimida, pessoas que são 'muito pobres para comprar uma casa e muito ricas para receber renda social'. (JONKMAN & JANSSEN -JANSEN, 2015)

APOIANDO COOPERATIVAS HABITACIONAIS: O CASO DE AMSTERDÃ

A revisão da Lei da Habitação, em 2015, reintroduziu a cooperativa habitacional como uma categoria formal no sistema habitacional holandês. Alinha-se às preocupações crescentes quanto ao controle dos moradores sobre a provisão de moradias e à acessibilidade [*affordability*] das habitações. Os legisladores enfatizam que as cooperativas habitacionais podem potencialmente preencher a lacuna existente entre proprietários e inquilinos sociais. Em Amsterdã, prevê-se que as cooperativas sejam particularmente adequadas para a classe média comprimida. Além disso, diferentemente do aluguel regular (liberalizado), há mais certeza em relação à acessibilidade [*affordability*] de longo prazo das cooperativas habitacionais (G&O, GEMEENTE AMSTERDAM, 5 de janeiro de 2016). Os políticos também esperam que o controle dos cidadãos sobre a produção de suas moradias resulte em melhor qualidade e custos menores.

Legalmente falando, o que constitui uma cooperativa habitacional nem sempre é claro. A Lei de Habitação de 2015 define a cooperativa habitacional [*wooncoöperatie*] como uma 'associação com capacidade legal completa, com o objetivo de permitir que seus membros gerenciem e mantenham, independentemente, suas próprias áreas residenciais e meio-ambiente'. Como fica evidente nesta definição, isso não diz respeito a uma cooperativa, mas sim a uma associação (RENSEN, 2014). A cooperativa habitacional, conforme reconhecida pela lei holandesa, designa principalmente uma associação sob a administração dos inquilinos e não especifica

que os moradores sejam, de fato, proprietários de suas áreas residenciais coletivamente. Esse status legal confuso reflete as incertezas que existem em relação à posição das cooperativas habitacionais no sistema habitacional holandês. Na linguagem cotidiana, diferentes formas jurídicas e organizacionais são chamadas de cooperativas habitacionais, mas elas nem sempre são cooperativas no sentido estrito. Isso reflete tanto a variedade de possibilidades quanto o difícil papel que as cooperativas habitacionais exercem. Embora as cooperativas habitacionais tenham sido formalmente (re)introduzidas em 2015, poucas cooperativas foram efetivamente realizadas desde então.

Na prática, o governo nacional distingue entre três tipos diferentes de cooperativas habitacionais (OLLONGREN, 2019). O primeiro diz respeito à autogestão dos inquilinos de determinado complexo habitacional, onde a propriedade formal é de uma corporação imobiliária. Isso está de acordo com o que é definido na Lei de Habitação, de 2015. O segundo diz respeito a uma associação de cooperativa habitacional onde a propriedade é coletiva e a administração é feita coletivamente por seus moradores. Os moradores alugam suas unidades habitacionais independentemente da associação. O terceiro diz respeito a um mix cooperativo proprietário-inquilino.

Pode-se distinguir entre cooperativas habitacionais que assumem o estoque existente e cooperativas habitacionais que buscam produzir as próprias moradias ou reformar edifícios existentes. A conversão do estoque existente pode ocorrer porque os moradores desejam assumir a propriedade de um edifício. Isso permitiria que eles passassem a exercer o controle da gestão e manutenção de longo prazo da acessibilidade [*affordability*]. Geralmente é o caso de moradias que pertencem a uma companhia habitacional. Como tal, a conversão de imóveis dependerá da colaboração do estoque habitacional. A Lei de Habitação (2015) estipulou que as empresas de habitação devem disponibilizar 5.000 euros por família no caso de um grupo de inquilinos desejar explorar oportunidades para iniciar sua própria cooperativa habitacional.

Para a criação de novas cooperativas, o acesso à terra ou a um prédio costuma ser um obstáculo fundamental. As cooperativas habitacionais competem com operadores do mercado por terra. A aquisição de terrenos ou edifícios por meio de técnicas ilegais deixou de ser uma opção regular. Ocupações ilegais e ocupações de edifícios foram generalizadas em Amsterdã nos anos 1980 e 1990. Atualmente, as leis se tornaram mais rígidas e há menos prédios vazios, dificultando as ocupações (OWENS, 2009). Em Amsterdam, o movimento dos ocupantes foi institucionalizado de maneira flexível, com o município inclusive legalizando algumas ocupações (PRUIJT, 2003). As cooperativas recém-criadas devem contar com o mercado ou município para aquisição de terrenos ou imóveis.

A terra, em Amsterdã, pertence majoritariamente ao município. A terra é usada ou “comprada” através de contratos de arrendamento. Devido a essa posição privilegiada, o município pode optar por apoiar usos específicos. Essa capacidade por vezes é comprometida, uma vez que o uso das terras municipais é uma importante fonte de receita, especialmente em tempos de boom econômico. Além disso, o município utiliza sempre a avaliação de terrenos residuais, onde os terrenos são avaliados em termos de potencial de desenvolvimento. Muitas cooperativas desejam manter a propriedade coletiva e lutar por aluguéis baixos e estáveis. Isso pode comprometer a receita proveniente da avaliação de terrenos residuais, se a meta for moradias cooperativas para rendas baixa e média. No caso de imóveis existentes pertencentes ao município, um dilema semelhante pode ocorrer. No caso da venda de imóveis municipais, o município parte do princípio da maior proposta. As cooperativas competem, assim, com outros atores (comerciais). A venda de imóveis para cooperativas a uma taxa reduzida pode ser problemática à luz dos regulamentos da União Européia sobre auxílios estatais. No entanto, a prefeitura de Amsterdã designou três glebas para habitação cooperativa em 2017. Através de um extenso processo de seleção, três cooperativas foram selecionadas para desenvolver seus projetos nessas áreas.

Financeiramente falando, as cooperativas não contam com um sistema pré-definido de fundos. A habitação convencional na Holanda é apoiada por uma ampla gama de benefícios institucionais-financeiros. Isso inclui redução do imposto sobre hipotecas e uma garantia nacional sobre hipotecas (NHG) para ocupantes-proprietários, e um fundo de garantia para construção de habitação de interesse social (WSW). As cooperativas habitacionais não são apoiadas por nenhum desses benefícios. Além disso, os bancos hesitam em conceder hipotecas a associações. Como resultado, as cooperativas acabam ficando num vácuo: são um grupo comercial ou atendem ao grupo-alvo da habitação de interesse social? Desde a Lei da Habitação, de 1901, o sistema habitacional holandês foi dividido entre renda social e livre mercado. Essa dupla distinção dificulta a adaptação das cooperativas habitacionais.

CONCLUSÃO

Este capítulo demonstrou a supressão institucional das cooperativas habitacionais na Holanda. A análise histórica mostra que os provedores de moradias para baixa e média renda foram julgados principalmente pela norma da eficiência. Isso resultou na exclusão gradual da provisão de moradia com base na autogestão de seus moradores. O apoio do Estado às primeiras empresas de habitação excluiu as cooperativas habitacionais. Empresas de habitação com formas legais democráticas, como associações, alteraram seus status legais para atender às demandas burocráticas e de profissionalismo. O controle dos moradores é entendido como algo contrário à eficiência. O alívio efetivo da demanda por moradia nos anos pós-Segunda Guerra Mundial é uma conquista louvável. Ao mesmo tempo, essa conquista foi feita às custas da autonomia das empresas habitacionais e da capacidade dos moradores em exercer controle sobre seu meio-ambiente. O caso holandês assinala as dificuldades observadas no equilíbrio entre eficiência e autogestão dos moradores em programas de habitação de

interesse social. Apoio financeiro e regulatório pode fomentar iniciativas habitacionais lideradas pelos moradores. No entanto, na forma como essas estruturas surgiram na Holanda, isso custou a autonomia dessas iniciativas.

No geral, as estruturas institucionais não apoiaram as cooperativas habitacionais. A Lei da Habitação, de 1901, consolidou um sistema que priorizou as empresas de habitação como instrumentos de provisão habitacional. Isso persistiu através de mudanças sistemáticas em direção à liberalização e à privatização. Ao mesmo tempo, a liberalização e a privatização deram lugar à residualização da provisão de habitação de interesse social, enquanto as famílias com rendas baixa e média enfrentam dificuldades crescentes para encontrar moradias economicamente acessíveis. O acesso ao aluguel social está se tornando cada vez mais difícil, ao mesmo tempo em que o sonho da casa própria se mostra cada vez mais inatingível.

No início do século XXI, políticos, gestores e cidadãos viram nas cooperativas um meio para acessar a moradia a preços acessíveis. Além disso, as cooperativas habitacionais apelam ao ideal de uma cidadania ativa e engajada. Ainda assim, o sistema habitacional holandês é baseado em uma distinção dicotômica entre aluguel social e livre mercado. Isso significa que é difícil para as cooperativas se adaptarem, acessarem terras urbanizadas e conseguirem financiamento. A realização de cooperativas habitacionais depende de entes políticos que forneçam condições institucionais favoráveis, bem como um nível de mobilização social dos moradores. Internamente, as cooperativas enfrentam um risco, pois sua sobrevivência pode depender de um grau mínimo de homogeneidade interna. Isso pode implicar na exclusão daqueles que não se qualificam para a associação como cooperados. O que pode colidir com a ideia de moradias economicamente acessíveis como um direito universal.

Resta verificar se a cooperativa habitacional, como exemplo de moradia autogestionada, pode novamente se tornar uma fonte viável de moradia economicamente acessível. O sistema habitacional holandês distingue de forma clara os setores de

mercado e de aluguel social. As cooperativas habitacionais ainda carecem de estruturas institucionais de apoio. É difícil competir com atores comerciais no mercado de terras. A expansão do setor cooperativo depende, em alguma medida, de apoio institucional, onde o controle e a autogestão dos moradores devem ser priorizados. Também permanece a dúvida sobre uma possível expansão de fundos e despesas, como aconteceu nos anos pós-Segunda Guerra Mundial. A base política para programas habitacionais de larga escala, existente na época, foi amplamente suprimida. Mudanças nas relações sociais da provisão de moradias economicamente acessíveis também dependerão da mobilização social de baixo para cima. A esse respeito, o exemplo dos movimentos de moradia da cidade de São Paulo que mobilizam, com sucesso, pressão política sobre a distribuição e alocação de recursos para projetos habitacionais autogestionados, pode ser uma fonte de inspiração.

AGRADECIMENTOS

O autor deseja estender sua gratidão a Wouter Beekers por fornecer os dados originais usados nos gráficos. O autor também agradece a Willem Salet e Stan Majoor por seus comentários e *feedbacks* cruciais. Esta pesquisa faz parte do projeto *BESEFOGO*, apoiado, na Holanda, pela Organização Holandesa de Pesquisa Científica (NWO) [485-14-024] e, no Brasil, pela FAPESP.

REFERÊNCIAS

- ARUNDEL, R. (2017). The end of mass homeownership? Housing career diversification and inequality in Europe. University of Amsterdam, Amsterdam.
- BALMER, I., & GERBER, J.-D. (2018). Why are housing cooperatives successful? Insights from Swiss affordable housing policy. *Housing Studies*, 33(3), 361-385. <https://doi.org/10.1080/02673037.2017.1344958>
- BEEKERS, W. P. (2012). *Het Bewoonbare Land*. VU, Amsterdam.

BENGTSSON, B. (1992). Not the Middle Way But Both Ways—Cooperative Housing in Sweden. *Scandinavian Housing and Planning Research*, 9(sup2), 87-104. <https://doi.org/10.1080/02815737.1992.10801445>

BIERMAN, M., VAN DROOGE, A. H., GIJSWIT, A. J., KALK, E., VAN OTTERLOO, G. F., PRIEMUS, H., ... YAP HONG SENG. (1981). *Geboude omgeving: Gebruik, beheer en inrichting. Eindrapport in het kader van het structuuronderzoek bouwnijverheid. Stuurgroep Geboude Omgeving. TU Delft.*

BOSSUYT, D., SALET, W., & MAJOOR, S. (2018). Commissioning as cornerstone of self-build housing. Assessing the constraints and opportunities of self-build in the Netherlands. *Land Use Policy*.

BRANDSEN, T., & HELDERMAN, J.-K. (2009). *Op zoek naar de Heilige Graal van de volkshuisvesting—Een verslag over woningcooperatieven in Duitsland. Futura.*

DE SWAAN, A. (1988). *In Care of the State: Health Care, Education and Welfare in Europe and the Usa in the Modern Era.* Retrieved from <https://repository.library.georgetown.edu/handle/10822/822138>

ELSTER, J. (1989). From Here to There; or, If Cooperative Ownership Is So Desirable, Why are There So Few Cooperatives? *Social Philosophy and Policy*, 6(02), 93. <https://doi.org/10.1017/S0265052500000650>

GANAPATI, S. (2010). Enabling Housing Cooperatives: Policy Lessons from Sweden, India and the United States. *International Journal of Urban and Regional Research*, 34(2), 365-380. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.00906.x>

GERBER, J.-D., & GERBER, J.-F. (2017). Decommodification as a foundation for ecological economics. *Ecological Economics*, 131, 551-556. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2016.08.030>

GERRICHHAUZEN, L. (1987). *Woningcorporaties. Een beleidsanalyse.* The Hague: Staatsuitgeverij.

GROND EN ONTWIKKELING/G&O. GEMEENTE AMSTERDAM. (2016, January 5). *Pilots voor zelfbouw huurwoningen via wooncooperatieven [Letter to L Ivens & E Van den Burg].*

HARLOE, M. (1995). *The People's Home? Social Rented Housing in Europe and America.* (Vol. 25). Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2076973?origin=crossref>

HARRIS, R. (1999). Slipping through the Cracks: The Origins of Aided Self-Help Housing, 1918-53. *Housing Studies*, 14(3), 281-301.

KENNEDY, D. (2002). The Limited Equity Coop as a Vehicle for Affordable Housing in a Race and Class Divided Society Symposium: Critical Race Practice. *Howard Law Journal*, 46, 85-126.

LANG, R., CARRIOU, C., & CZISCHKE, D. (2018). Collaborative Housing Research (1990-2017): A Systematic Review and Thematic Analysis of the Field. *Housing, Theory and Society*, 1-30. <https://doi.org/10.1080/14036096.2018.1536077>

LANG, R., & NOVY, A. (2014). Cooperative Housing and Social Cohesion: The Role of Linking Social Capital. *European Planning Studies*, 22(8), 1744–1764. <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.800025>

LOWNDES, V., & ROBERTS, M. (2013). Why Institutions Matter. *The New Institutionalism in Political Science*.

OLLONGREN, K. (2019). Kamerstukken II, vergaderjaar 2017–2018, 29 453, nr. 480. *Woningcorporaties [Kamerbrief]*.

PRUIJT, H. (2003, March 1). Is the institutionalization of urban movements inevitable? A comparison of the opportunities for sustained squatting in New York City and Amsterdam. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.00436>

ROLNIK, R. (2013). *Urban Warfare. Housing Under the Empire of Finance*. Retrieved from <https://www.versobooks.com/books/2890-urban-warfare>

RUONAVAARA, H. (2005). How Divergent Housing Institutions Evolve: A Comparison of Swedish Tenant Cooperatives and Finnish Shareholders' Housing Companies. *Housing, Theory and Society*, 22(4), 213–236. <https://doi.org/10.1080/14036090500375373>

SAEGERT, S., & BENÍTEZ, L. (2005). Limited Equity Housing Cooperatives: Defining a Niche in the Low-Income Housing Market. *Journal of Planning Literature*, 19(4), 427–439. <https://doi.org/10.1177/0885412204274169>

SALET, W. G. M. (1999). Regime Shifts in Dutch Housing Policy. *Housing Studies*, 14(4), 547–557. <https://doi.org/10.1080/02673039982777>

SIRAA, H. T. (1989). Een miljoen nieuwe woningen. De rol van de rijksoverheid bij wederopbouw, volkshuisvesting, bouwnijverheid en ruimtelijke ordening (1940-1963). The Hague: SDU Uitgeverij.

SØRVOLL, J., & BENGTSOON, B. (2018a). Mechanisms of Solidarity in Collaborative Housing – The Case of Co-operative Housing in Denmark 1980–2017. *Housing, Theory and Society*, 0(0), 1–17. <https://doi.org/10.1080/14036096.2018.1467341>

SØRVOLL, J., & BENGTSOON, B. (2018b). The Pyrrhic victory of civil society housing? Co-operative housing in Sweden and Norway. *International Journal of Housing Policy*, 18(1), 124–142. <https://doi.org/10.1080/14616718.2016.1162078>

VAN DER SCHAAR, J. (1987a). *De non-profit huursektor: Woningbeheer en -exploitatie*. TU Delft: TU Delft.

VAN DER SCHAAR, J. (1987b). *Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid*. Delft: TU Delft.

VOLKSHUISVESTING. (1976). 12, 293–296.



PARTE II

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA



O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES

TRAVESSIA DE UM LABIRINTO¹

Adelcke Rossetto Netto
Camila D'Ottaviano

PREÂMBULO

Este texto é fruto do acompanhamento sistemático de duas experiências paradigmáticas do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades) na cidade de São Paulo, entre os anos de 2014 e 2020: os edifícios Dandara e Marisa Letícia. A pesquisa procurou avançar na análise sobre a forma de produção da modalidade Entidades do Programa bem como o papel dos movimentos de moradia, suas lutas históricas e suas “pequenas conquistas”, e teve como objetivo fazer uma análise construtiva, destacando as poucas conquistas e apontando possibilidades de ampliação dos casos de sucesso.

No entanto, sendo o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) um programa federal, não é possível dissociá-lo do contexto político nacional vivenciado a partir de 2016, com o impeachment da Presidente Dilma (2011-2016), a manutenção com modificações dentro do Governo Temer (2016-2018), e sua posterior paralisação e encerramento² após a posse do presidente de extrema-direita Jair Bolsonaro (2019-2022). Parte das reflexões contidas neste texto, portanto, estão circunstanciadas num momento bastante especial da história brasileira recente. Finalizamos este artigo num momento de intensa queda das bolsas e em meio ao surto mundial de *coronavírus*. Mesmo depois de dois anos de governo, o novo presidente tem mantido seus discursos convenientemente mesclados por bravatas, provocações e possíveis propostas, mas cujos avanços tanto quanto as omissões programáticas causam apreensão e incertezas – como a ausência da pauta

1. Este texto é, em parte, fruto da pesquisa de mestrado “HABITAÇÃO CENTRAL. Produção Habitacional no Centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1” defendida em 2017 junto ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP). (ROSSETTO NETTO, 2017)
2. Com o lançamento do Programa Casas Verde e Amarela, em agosto de 2020, o PMCMV foi encerrado definitivamente.

urbana e habitacional, a ameaça verbal ao ativismo social e a proposta de criminalização do movimentos sociais, sejam eles do campo ou da cidade.³

Por outro lado, cabe lembrar que o período imediatamente anterior - anos 2000 e 2010 - foram, ao contrário, de muita expectativa no que dizia respeito às questões urbanas e, em especial, às questões habitacionais. Em 2001, após mais de uma década da aprovação da nova Constituição (1988), foi aprovado o Estatuto da Cidade (Lei 10.257), resultado direto de duas décadas de mobilização política e participação popular sobre temas como política urbana e direito à cidade. A aprovação do Estatuto, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, representou um novo marco regulatório para a política e gestão urbanas brasileiras, definindo instrumentos que visavam garantir o direito à cidade, o direito à moradia digna, a função social da propriedade e a democratização da gestão urbana.

A aprovação do Estatuto da Cidade gerou uma expectativa positiva de que os avanços legais, como a função social da propriedade, os novos planos diretores e, em especial, a aplicação dos instrumentos urbanísticos recém-regulamentados,⁴ fossem alterar a forma de produção/crescimento das cidades e de acesso à moradia para a população de baixa renda no país.

Em 2003 foi criado o Ministério das Cidades. Em 2005, foram criados o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), exigindo então Planos Municipais e Estaduais de Habitação, bem como fundos próprios de habitação de interesse

3. No dia 07 de outubro de 2018, logo após a divulgação do resultado do primeiro turno das eleições presidenciais, o então candidato Jair Bolsonaro declarou em seu *facebook* "Vamos botar um ponto final em todos os ativismos do Brasil". Desde então, a manutenção desse discurso tem se somado à criminalização efetiva de movimentos sociais e organizações não governamentais (ONGs).

4. Tais como o IPTU Progressivo, Direito de Preempção, Parcelamento, edificação e utilização compulsória, Desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, além da efetivação da Função Social da Propriedade.

social (HIS), fiscalizados através dos conselhos de habitação nas diferentes esferas. Em 2009, foi finalizado o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB) que se tornou rapidamente inócuo com o lançamento, no mesmo ano, do Programa Minha Casa Minha Vida. O PMCMV incorporou todos os demais programas habitacionais vigentes⁵ e prevendo, inicialmente, a construção de um milhão de novas moradias, com subsídio a fundo perdido para a população com renda entre 0 e 3 salários mínimos (SMs).

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA⁶

Em 2009, foi lançado pelo Governo Federal o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV (Lei nº 11.977, de 07 de julho), com a meta de construção de 1 milhão de novas moradias. Em meio à crise econômica, o governo do então presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) apostou no investimento público como forma de reverter os impactos gerados pela crise norte-americana de *subprimes* (2008). O Programa pretendia enfrentar dois problemas distintos: diminuir o déficit habitacional (em torno de 5,5 milhões de moradias) e impulsionar a indústria da construção civil, com geração de empregos e incremento de capital.

Com três fases distintas - PMCMV1 (2009), com a meta de construção de 1 milhão de novas unidades habitacionais; PMCMV 2 (2011), com a meta de 2 milhões de novas unidades; e PMCMV 3 (2016), com a meta

5. Programa de Arrendamento Residencial (PAR), Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), Programa Crédito Solidário (PCS) e Provisão Integrada à Urbanização de Favelas, dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), bem como as “natimortas” linhas programáticas propostas pelo PlanHab 2009.
6. Para um estudo mais aprofundado sobre as temáticas tratadas no texto ver: Jaramillo (s/data) para Formas Sociais de Produção; Ferreira (2012), Cardoso (2019 e 2013) e Cardoso, Jaenisch & Aragão, T. (2017) para o PMCMV; Cardoso, Mello & Jaenisch (2015) e Santo Amore, Shimbo & Rufino (2015) para Projeto, Inserção Urbana, Demanda, Gestão, Qualidade, Técnica e Tecnologia, Trabalho Social, Arquitetura do Programa; e Rossetto Netto (2015) para avaliações de Produto, Processo e Impacto.

de 2 milhões de unidades - o PMCMV⁷ foi o maior e mais abrangente programa habitacional criado no país desde a extinção, em 1985, do Banco Nacional de Habitação (BNH). Com a nova gestão no governo federal, o Programa esteve praticamente paralisado a partir de 2019, tendo sido definitivamente encerrado em agosto de 2020, após o lançamento do novo programa federal Casa Verde Amarela.

O PMCMV contratou, até 31 de agosto de 2020, quase de 5,8 milhões de unidades⁸ para diferentes faixas de renda, suplantando outros programas habitacionais, que desapareceram ou foram por ele incorporados.⁹

O PMCMV ofereceu de forma inédita subsídio público a “fundo perdido” para famílias sem renda suficiente para acessar o crédito habitacional. Esse segmento, beneficiado com altíssimo subsídio (até 95% do valor da unidade), foi nomeado de PMCMV-Faixa 1¹⁰ e, apesar de atender famílias que representam a maior parcela do déficit habitacional do país (aproximadamente 90%), respondeu por pouco menos de 17% do investimento total do Programa ou 31,61% das unidades contratadas (ver Tabela 1).

7. Cada fase define metas parciais sem indicar se a meta anterior já foi atingida. Em 2017 foi reeditado o PMCMV 3, com a ampliação das faixas de renda atendidas pelo Programa, dos valores das unidades e com uma meta de contratação de 610 mil unidades. Na prática, a Faixa 1 do Programa, que depende de subsídio público para acessar o financiamento, praticamente deixou de existir, com a diminuição de recursos, aumento dos valores de financiamento, e a restrição do financiamento a situações atreladas a programas urbanos e situações de risco.

8. Dados disponibilizados pelo gestor (Ministério do Desenvolvimento Regional), através do Portal da Transparência.

9. O Plano Nacional de Habitação, finalizado meses antes do lançamento do PMCMV, propunha outra lógica de estruturação da Política Habitacional, com diferenciações entre regiões e municípios, segundo o seu porte, estruturando uma convergência de recursos nas diferentes esferas de governo. Também foram interrompidas as seleções anuais promovidas pelo MCidades para financiamento de projetos e programas especiais, que disponibilizavam recursos aos municípios destinados a solucionar seus problemas habitacionais e urbanos.

10. Faixa 1 – famílias com renda em 0 e 3 salários mínimos (SMs) ou R\$ 1.395,00 / US\$ 697,50; Faixa 2 – famílias com renda entre 3 e 6 SMs ou de R\$ 1.396,00 a R\$ 2.790,00 / US\$ 698,00 a US\$ 1.395,00; e Faixa 3 – famílias com renda entre 6 e 10 SMs ou de R\$ 2.791,00 a R\$ 4.900,00 / US\$ 1.395,50 a US\$ 2.450,00 (a conversão em dólares foi feita a partir do câmbio no dia 09 de julho de 2009, data de lançamento do PMCMV 1 – Fonte: UOL Economia).

A Faixa 1 do Programa tinha, originalmente, dois modelos de operação: um a partir da ação dos governos locais, associados a empresas construtoras, alimentado pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR); outro a ser encampado pelas próprias famílias organizadas em associações e cooperativas, alimentado pelo Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). O primeiro modelo tornou-se predominante.

O Programa foi concebido sobretudo para as grandes empresas construtoras, em especial dentro do PMCMV-Faixa 1, viabilizando seus ganhos através da produção de grandes conjuntos habitacionais (ganhos de escala) nas periferias das grandes cidades (captura da valorização na transformação de terra rural em urbana), por atuarem com valores maiores para produção. Tipologias padrão foram sistematicamente replicadas, minimizando custos de projeto e ampliando os ganhos de escala e fundiários.

Com o fim dos demais programas habitacionais federais vigentes, após o lançamento do PMCMV houve uma importante pressão dos movimentos organizados de moradia pela continuidade de um programa federal de autogestão nos moldes do Programa Crédito Solidário (PCS), criado no início do governo Lula e que tinha grande adesão dos movimentos de moradia (PASTERNAK & D'OTTAVIANO, 2014; MOREIRA, 2009). Após negociação com os movimentos de moradia, o governo federal criou o subprograma Entidades: Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades). O MCMV-Entidades foi estruturado de forma semelhante ao PCS, inclusive no que diz respeito ao público alvo (famílias com renda de até 3 salários mínimos/Faixa 1) e a forma de acesso unicamente através de entidades organizadas, com o uso de verba do Fundo de Desenvolvimento Social. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019)

Faixa	Modalidade	Qtd UH Contratadas	% UH Contratadas	Valor Contratado (R\$)	% Valor Contratado
Faixa 1	MCMV-Entidades	78.599	1,36%	3.924.727.526,65	0,70%
	FAR Empresas	1.363.595	23,53%	78.271.240.330,12	14,05%
	FAR Urbanização – Vinculadas*	85.723	1,48%	5.768.961.713,61	1,04%
	Oferta Pública	166.886	2,88%	3.374.072.000,00	0,61%
	Rural	215.752	3,72%	6.117.071.377,12	1,10%
Faixa 1 **	TOTAL	1.831.956	31,61%	93.531.345.420,85	16,79%
Faixa 1,5	CCFGTS	135.527	2,34%	16.523.150.951,80	2,97%
Faixa 2	CCFGTS	2.945.897	50,83%	333.083.588.050,10	59,81%
Faixa 3	CCFGTS	336.593	5,81%	52.249.707.762,40	9,38%
Produção/Estoque ***	CCFGTS	467.096	8,06%	57.630.544.910,22	10,35%
TOTAL ****		5.795.668	100,00%	556.943.064.622,02	100,00%

OBS: *FAR Urbanização Vinculada são as unidades produzidas no âmbito do PAC-Urbanização de Assentamentos Precários; **Os dados para Faixa 1,5 são relativos ao período 2016-2020. Para as demais Faixas os dados são relativos a todo o período. ***Produção/ Estoque são unidades ainda sem destinação final, prontas (Estoque) ou em construção (Produção). Podem ser destinadas a famílias da Faixa 1,5, 2 ou 3; ****Foram retiradas do total 07 unidades (Faixa 1 Rural) sem identificação de UF ou valor contratado.

TABELA 1.

Programa Minha Casa, Minha Vida - Julho 2009 a Agosto 2020)

Fonte: SNH-MDR/e-SIC, outubro/2020. Posição em 31/ agosto/2020.

De acordo com o desenho do Programa, seriam destinados ao Entidades apenas 2% do total de recursos direcionados ao PMCMV. Dos 1 milhão de unidades habitacionais previstas pela primeira fase do Programa como um todo, 40% deveriam ser destinadas a famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos, outros 40% para famílias com renda entre 3 e 6 salários mínimos e 20% para famílias com renda entre 6 e 10 salários mínimos.

Porém, segundo dados da Secretaria Nacional de Habitação (Tabela 1), do total de recursos contratados pelo PMCMV nos seus pouco mais de 10 anos de existência, apenas 0,70% foram destinados ao Entidades, totalizando 78.599 unidades contratadas, ou 1,36% do total de unidades contratadas.

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES - MCMV-ENTIDADES

O MCMV-Entidades destinava-se ao atendimento habitacional de famílias de baixa renda¹¹ organizadas em associações ou cooperativas habitacionais com experiência comprovada na área e devidamente habilitadas pelo (extinto) Ministério das Cidades.¹² Dentre as modalidades do MCMV-Entidades destacavam-se: a *Compra Antecipada*, que viabiliza a compra do terreno e o pagamento de assistência técnica; e a *Construção ou Requalificação* de prédio habitacional. Seus recursos (não onerosos) eram oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), provenientes do Orçamento Geral da União (OGU).

De acordo com o Ministério das Cidades, o MCMV-Entidades tinha como objetivo

atender às necessidades de habitação da população de baixa renda nas áreas urbanas, garantindo acesso à moradia digna com padrões mínimos de sustentabilidade, segurança e habitabilidade”. Seria operado “por meio da concessão de financiamentos a beneficiários organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora – EO (Associações, Cooperativas, Sindicatos e outros), com recursos provenientes do Orçamento Geral da União – OGU, aportados ao Fundo de Desenvolvimento Social – FDS. (MCidades¹³)

11. O parâmetro utilizado é o limite máximo de renda bruta das famílias, o qual passou por atualizações a cada edição do programa. No PMCMV-1 a renda era de R\$1.395,00 (US\$ 697,50), para o PMCMV-2 o limite era de até R\$1.600,00 (US\$ 993,80), e no PMCMV-3 é R\$1.800,00 (US\$ 497,20). [Conversões para o dólar baseadas no câmbio no dia de lançamento das edições do Programa – Fonte: UOL Economia]. É possível notar que durante o período de implementação do PMCMV (2009-2016), a moeda brasileira (Real) teve um primeiro ciclo de valorização frente ao dólar (2011/2012) seguido de um processo contínuo de desvalorização desde então. Porém se considerarmos apenas o valor do financiamento em reais, este teve aumento nominal no período.

12. O Ministério das Cidades foi extinto em janeiro de 2019, quando da posse do presidente Jair Bolsonaro. Suas atividades e secretarias foram, em parte, incorporadas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional.

13. Descrição originalmente disponível na página do Ministério das Cidades, até dezembro de 2018. Essas e outras informações sobre o MCMV-Entidades não estão mais disponíveis.

O Programa poderia

ter contrapartida complementar de estados, do Distrito Federal e dos municípios, por intermédio do aporte de recursos financeiros, bens e/ou serviços economicamente mensuráveis, necessários à composição do investimento a ser realizado. (MCidades)

O Programa estabeleceu três critérios de priorização para a formação da demanda e seleção dos beneficiários: famílias residentes em áreas de risco ou insalubres; que tivessem sido desabrigadas; famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar ou compostas por pessoa portadora de necessidades especiais. A Entidade responsável pelo projeto poderia também definir três critérios adicionais para a seleção das famílias, que deveriam ser aprovados em assembleia específica. O Programa definiu ainda que um mínimo de 3% das unidades deveria ser destinado ao atendimento de idosos.

Para a operação do contrato o Programa exigia que a Entidade/Movimento criasse duas Comissões: a “de Representantes” (CRE¹⁴), responsável pelo acompanhamento financeiro do empreendimento; e a “de Acompanhamento de Obras” (CAO¹⁵) responsável por acompanhar os trabalhos técnicos. Essas comissões deveriam ter membros distintos e prestar contas às famílias beneficiárias. A formação das comissões deveria preceder a contratação do financiamento.

Para a execução das obras, a Entidade poderia escolher entre quatro regimes distintos de construção: a autogestão por (1) autoconstrução, por (2) mutirão¹⁶ ou por (3) administração direta;

14. A CRE é composta por no mínimo três participantes, sendo um membro dirigente da EO e dois membros que compõem a demanda do empreendimento em questão.

15. A CAO não pode ser formada pelos mesmos participantes da CRE e, normalmente, é formada por famílias que compõem a demanda. Sua função é acompanhar a execução das obras, a segurança, os materiais utilizados, ou o desenvolvimento do empreendimento na modalidade de compra antecipada.

16. Forma de organização da própria demanda (futuros moradores) no trabalho coletivo para a produção das moradias.

ou a (4) cogestão através da empreitada global da obra a ser feita por empresa construtora. As opções de autogestão ou empreitada global, no entanto, tinham uma diferença fundamental: para todas as opções ligadas à autogestão havia uma redução de 8% no valor máximo do financiamento. Apenas na opção pelo regime de empreitada global era possível solicitar o valor máximo do financiamento definido pelo Programa.

Os relatos e análises apresentados a seguir são resultado do acompanhamento de projetos realizados pela assessoria técnica Integra Urbano, escritório responsável, até 2017, pelos três únicos projetos aprovados na área central de São Paulo pelo PMCMV-FAR e MCMV-Entidades, assessorando a Unificação de Lutas de Cortiço e Moradia (ULCM): Iracema Eusébio e Dandara (*requalificação* de edifício existente) e Marisa Letícia (construção nova).

UMA CORRIDA DE OBSTÁCULOS

A partir da prática cotidiana na execução do Programa e da análise das demais experiências brasileiras (SANTO AMORE et. al., 2015; CARDOSO et. al., 2017; e D'OTTAVIANO, 2019), é possível identificar quatro gargalos e desafios principais enfrentados pelos movimentos e suas assessorias técnicas para operação do MCMV-Entidades: (i) o acesso à terra bem localizada e a um custo acessível; (ii) a reprodução de soluções de mercado para empreendimentos de habitação de interesse social; (iii) a obrigatoriedade dos movimentos de moradia em assumirem funções normalmente executadas por empreendedores profissionais (construtoras e incorporadoras); (iv) a alteração do papel histórico das Entidades na luta pelo direito de moradia.

O *acesso à terra* foi uma dificuldade real do processo de contratação dos projetos, sobretudo em cidades com mercado imobiliário bastante dinâmico como é o caso de São Paulo. As entidades foram obrigadas a travar uma disputa direta com o mercado imobiliário pela compra de terrenos. Como resultado,

os imóveis disponíveis para compra por parte dos movimentos (entidades) geralmente apresentavam problemas ambientais, restrições de legislação ou mesmo documentação incompleta, o que implicou em esforços adicionais. Ainda com relação à disputa por terras verificou-se que os valores praticados pelo Programa criaram valores piso de negociação dos terrenos e passaram a atrair, além de agentes tradicionais, empresas de capital aberto que formaram “bancos de terras” que, para tanto, contavam com volume de recursos desproporcional ao dos movimentos. Ao mesmo tempo, cobrava-se a presença e atuação dos governos municipais no acesso à terra, se não com a doação de terrenos, ao menos ajudando na mediação e facilitação de compra ou ainda garantindo a aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade¹⁷ na viabilização da compra de terrenos melhor localizados.

Nesse sentido duas medidas, uma do governo federal e outra do governo municipal merecem destaque. Em 2007, a Lei Federal nº 11.481 de 31 de maio de 2007 (Medida Provisória nº 335 de 2006) regulamentou o uso de patrimônio da União para fins de moradia de interesse social.

Art. 1o - É o Poder Executivo autorizado, por intermédio da Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a executar ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis, inclusive de assentamentos informais de baixa renda, podendo, para tanto, firmar convênios com os Estados, Distrito Federal e Municípios em cujos territórios se localizem e, observados os procedimentos licitatórios previstos em lei, celebrar contratos com a iniciativa privada.” (NR)

Art. 18o - II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional.

17. Tais como o IPTU Progressivo, Direito de Preempção, Parcelamento, edificação e utilização compulsória, Desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, além da efetivação da Função Social da Propriedade.

§ 1o A cessão de que trata este artigo poderá ser realizada, ainda, sob o regime de concessão de direito real de uso resolúvel, previsto no art. 7o do Decreto-Lei no 271, de 28 de fevereiro de 1967, aplicando-se, inclusive, em terrenos de marinha e acrescidos, dispensando-se o procedimento licitatório para associações e cooperativas que se enquadrem no inciso II do caput deste artigo.

O empreendimento analisado a seguir – edifício Dandara - só foi possível justamente devido a aplicação da lei 11.481/2007.

O caso do município de São Paulo é um exemplo importante da atuação, ainda que tardia, do poder público municipal na viabilização de empreendimentos do MCMV-Entidades. Inicialmente, a lei 16.006, de 2014, chamada de “Casa Paulistana”, autorizou o governo municipal a realizar aporte de “recursos financeiros, a fundo perdido, para complementação do subsídio destinado ao PMPVC” de até 20 mil reais por unidade habitacional.¹⁸ A atuação mais importante, no entanto, foi a realização de chamamentos pela Companhia Metropolitana de São Paulo (COHAB-SP) para “Seleção Pública para Entidades Organizadoras do Programa PMCMV-E”. Com a crise econômica e a diminuição dos recursos federais do PMCMV, em 2015, a Prefeitura de São Paulo reorientou sua atuação coordenada com o Governo Federal frente ao Programa e disponibilizou imóveis às entidades habilitadas no Ministério das Cidades, de âmbito local e reconhecidamente atuantes na questão habitacional, de modo a operar a única modalidade do PMCMV com orçamento para aquele ano. Através dos Chamamentos Públicos, dois em 2015 e outros dois em 2016, a COHAB-SP disponibilizou imóveis públicos ou em desapropriação para viabilização de empreendimentos dentro do MCMV-Entidades.¹⁹

18. A finalização das obras do edifício Dandara só foi possível com o aporte de verba do município.

19. Dentre os imóveis disponibilizados encontram-se terrenos periféricos e centrais, próprios da Cohab/SP, imóveis em desapropriação, ou com DIS (Declaração de Interesse Social para Desapropriação) emitida, bem como imóveis icônicos na luta do movimento de moradia, ocupados, como o Hotel Cambridge, o Edifício Prestes Maia e o Lord Hotel.

No total foram disponibilizados 102 imóveis, entre terrenos e edifícios, aptos a receberem propostas de projeto (obra nova ou reforma), conforme normativas do MCMV-Entidades, estimando-se produzir 13.416 unidades habitacionais (ROSSETTO NETTO, 2017; e SABADI, 2020). Publicação da COHAB-SP, de 2016 (último ano da gestão Fernando Haddad – 2013/2016), apresenta 34 projetos selecionados preliminarmente, totalizando 5.767 unidades (PMSP/SEHAB/COHAB, 2016). Esse esforço de destinação de imóveis públicos a custo zero para viabilização de empreendimentos no âmbito do MCMV-Entidade, no entanto, foi pouco efetivo, uma vez que aconteceu apenas no final da gestão quando, a nível federal, o impeachment da presidente Dilma já havia se efetivado e o PMCMV como um todo estava praticamente paralisado. Dentro desse quadro de paralisação (ou desmonte) do Programa, apenas 5 projetos foram efetivamente contratados pela Caixa: Conjunto Residencial São José I (Agudos A), Igarapé do Índio, Igarapé do Frade, e as reformas do Hotel Cambridge e Lord Hotel, na região central. Além destes, outros 3 projetos não selecionados nos chamamentos da COHAB-SP foram contratados com verba do FDS: Residencial São Matheus Condomínio 1, Conjunto Habitacional Curuca I e Conjunto Habitacional Tiradentes V. (Fonte: Portal da Transparência/Secretaria Nacional de Habitação, 31 de janeiro de 2019)

O acesso à terra bem localizada por parte dos movimentos de moradia depende, portanto, da convergência de um “ambiente” municipal favorável e estruturado, que conte com legislação urbana, instrumentos urbanísticos, interesses políticos e aparato técnico burocrático adequado (JESUS, 2015; TATAGIBA, 2015). O PMCMV não auxiliou na consolidação de uma Política Fundiária adequada, pois o mecanismo de controle fundiário pelo agente financiador se deu apenas através da exigência da provisão de redes de água e esgoto, além de via de acesso pavimentada às glebas onde seriam implantados os empreendimentos. A experiência paulistana mostra que a participação das esferas estaduais e municipais no processo, apesar de essenciais, são pontuais e insuficientes.²⁰

20. E note-se que, até 2015, São Paulo foi a única cidade e o único Estado a proporcionar formalmente, e de forma estruturada, alguma contrapartida

A reprodução de *soluções de mercado*, como a criação de condomínios, modelo usual em empreendimentos para a classe média, foi outro problema apontado nas análises e estudos do PMCMV (CARDOSO 2013; SANTO AMORE et. al.; TATAGIBA, 2015). No caso do PMCMV-Faixa 1, o modelo de condomínio, onde o custo de água, luz, limpeza e manutenção das áreas comuns fica a cargo dos moradores, gera despesa excessiva para as famílias, que normalmente supera as parcelas do financiamento habitacional previstas pelo Programa.

A adoção de *soluções de mercado* é também um problema no momento de contratação da obra. O desconto de 8% no valor final das unidades para as opções de autogestão, somado à vivência, por parte dos movimentos, de experiências difíceis no momento da contratação por administração direta, induz a modelagem por empreitada global, na tentativa de excluir os riscos operacionais, algo que não é garantia de sucesso. (ver ROSSETTO NETTO, 2017, capítulo 2)

Uma terceira questão: como a Faixa 1 não é atendida exclusivamente pela iniciativa privada, os agentes públicos e as associações de moradores, por vezes, acabavam fazendo o papel de corretores de imóveis, “apresentando” áreas a construtoras a fim de viabilizar novos empreendimentos.

Assim, os movimentos por moradia acabaram ficando responsáveis por funções originalmente destinadas aos empreendedores – incorporadoras e construtoras. Com a exigência adicional de fazê-lo de forma mais eficaz, uma vez que as margens de viabilização eram muito reduzidas, dificultando ainda mais todo o processo. Desta forma, as entidades vêm sendo atreladas a construtoras (ou pseudo-construtoras) que se valem da oportunidade para montagem e repasse de seus negócios.

Por fim, no processo de formatação do Programa, verificou-se que a demanda pela garantia da autogestão conferiu protagonismo à Entidade Organizadora, fazendo com que os movimentos acabassem sendo responsáveis mais por seus ônus do que pelo pelos bônus, aproximando o Entidades da estrutura do PMCMV-FAR, com o agravante de que as Entidades não são empresas com interesse econômico.

No MCMV-Entidades, o agente promotor acabou por concentrar os papéis que no PMCMV-FAR eram destinados à construtora (viabilização, aprovação, execução de obra e regularização das unidades) e às prefeituras (indicação da demanda e trabalho técnico social). Entre todas essas funções, apenas a indicação da demanda era um papel originalmente atribuído aos movimentos de moradia. No caso das cooperativas habitacionais tem-se uma compatibilidade maior com os objetivos e práticas próprias do agente.²¹ De todo modo, se no caso do PMCMV-FAR já se duvidava da compatibilidade do agente promotor com o escopo dos trabalhos esperados em cada operação, no caso do MCMV-Entidades esse questionamento tornou-se gritante, pois esperava-se que uma associação de luta por moradia conseguisse responder às questões operacionais alheias a seus conhecimentos, capacidades organizacionais e financeiras. Entendemos que esta é a principal razão pela qual poucas entidades de fato conseguiram acessar o Programa. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019)

Alterou-se, portanto, o papel desempenhado historicamente pelas Entidades na luta pelo direito à moradia, com o deslocamento da sua militância para ação operacional imposta pelo Programa, exigindo empenho e cuidados com aspectos de gestão que impedem ou dificultam o aprofundamento da

21. O movimento de moradia é um movimento social, organizado a partir da demanda por moradia, que reivindica o atendimento através de Políticas Públicas. Já as cooperativas são um agente produtivo, formado associativamente por famílias para a produção de suas casas, podendo ou não atuar através de um Programa Habitacional.

sua atuação política. E mesmo nesse processo “operacional” as Entidades passam por reveses, como os ataques da grande imprensa frente à prática de contribuição financeira das famílias ou de militância política como critério para atendimento, ambos permitidos pelo Programa, seja na composição de contrapartida exigida pela operação para viabilizar o empreendimento (CAMARGO, 2016) quanto na pontuação de participação das famílias nas atividades da Entidade. (JESUS, 2015)

Frente ao pequeno número de empreendimentos contratados através do MCMV-Entidades, Camargo (2016) questiona se valeu a pena essa alteração do papel histórico dos movimentos e de sua militância para a viabilização desses contratos. Garantiu-se a autogestão porém com uma atuação difusa dos movimentos, que ficaram, em geral, presos ao emaranhado operacional do Programa. Ao mesmo tempo, é inegável a qualidade e diferenciação atingida pelos projetos viabilizados via a modalidade Entidades do PMCMV.

A EXPERIÊNCIA PAULISTANA: AUTOGESTÃO NA ÁREA CENTRAL

Na prática, do ponto de vista quantitativo, conforme dados das Tabelas 1 e 2, a modalidade Entidades do PMCMV foi pouco significativa tanto em relação ao volume de recursos contratados (0,70% do total do programa) quanto ao número total de unidades produzidas (menos de 1,4% do total contratado). Além disso, em 2017, nenhuma nova contratação foi realizada e, em 2018, foram contratadas pouco menos de 6 mil unidades. Em 2019, novamente nenhuma nova unidade foi contratada.

A Tabela 2 também aponta um outro dado importante: 91,55% das contratações do MCMV-Entidades foram feitas até 2016, ainda durante a gestão Dilma Rousseff. Mesmo as 6.638 unidades contratadas em 2018, dizem respeito a projetos aprovados nos anos anteriores (caso dos cinco projetos aprovados nos

chamamentos da COHAB-SP).²² Depois da posse do presidente Jair Bolsonaro, em 2019, já dentro de um processo de desmonte do Programa, nenhum novo projeto do Entidades foi contratado. Na Faixa 1, como um todo, apenas um novo projeto, com 1.500 unidades, foi contratado através do FAR Empresas. (Fonte: Secretaria Nacional de Habitação/Portal da Transparência)

TABELA 2.
Programa Minha Casa, Minha Vida Entidades - Julho 2009 a janeiro 2020

Fonte: SNH-MDR/e-SIC, outubro/2020. Posição em 31/agosto/2020.

Ano Assinatura	UH Contratadas	% Total UH
2009	309	0,40%
2010	7.714	9,80%
2011	3.009	3,90%
2012	7.527	9,60%
2013	15.598	19,80%
2014	19.054	24,20%
2015	7.084	9,00%
2016	11.576	14,70%
2017	0	0,00%
2018	6.638	8,40%
2019	0	0,00%
2020	0	0,00%
Total	78.599	100,00%

22. Segundo Evaniza Rodrigues (2020), a aprovação em massa pelo Ministério das Cidades de projetos do MCMV-Entidades em 2016 pretendeu garantir ao menos algumas contratações pela Caixa pós-impeachment (entrevista realizada em dezembro/2020).

Apesar desse quadro pouco animador, analisaremos a seguir um projeto viabilizado pelo Entidades na região central da cidade de São Paulo que consideramos paradigmático: o edifício Dandara, projeto viabilizado a partir da parceria entre a assistência técnica Integra e o movimento Unificação das Lutas de Cortiços e Moradia (ULCM).

A realização de habitação social na área central de São Paulo está em grande parte associada à atuação política dos movimentos de moradia.²³ O movimento mais antigo em atividade na região central paulistana é justamente a ULCM.²⁴ Até 2017, a parceria Integra-ULCM foi a responsável pelos três únicos projetos contratados na área central de São Paulo pelo PMCMV-FAR e MCMV-Entidades: Iracema Eusébio²⁵ e Dandara (ambos *retrofit* de prédio existente), e Marisa Letícia (construção nova). Entre as contratações realizadas em 2018, existem dois²⁶ novos projetos de requalificação de edifícios existentes na área central da cidade que envolvem outros movimentos de moradia e assessorias técnicas.

Os edifícios Iracema Eusébio e Dandara, ambos localizados no centro da cidade, na região da República/Santa Ifigênia, foram viabilizados após momentos de ocupação, pela ULCM, dos edifícios, até então vazios, seguidos de longos períodos de negociação. O edifício Marisa Letícia é uma construção nova, localizada em terreno no Brás. O projeto também é resultado de uma longa luta, com diversas ocupações e reintegrações de posse. A primeira ocupação do terreno no Brás ocorreu em 2000.

23. As iniciativas do movimento organizado por moradia defende diretamente esta bandeira desde os anos de 1980 e 1990 do século passado, e conseguiu inseri-la na política pública com realizações concretas através do programa PAR no começo dos 2000, e mais recentemente pelo MCMV-Entidades.

24. Inicialmente chamada apenas de ULC - Unificação de Luta de Cortiços. Para maiores detalhes ver capítulo 09 - "As Formas de Moradia e a Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia (ULCM) na cidade de São Paulo".

25. A autogestão não esteve presente no processo de viabilização do Iracema Eusébio, apenas nos empreendimentos mais recentes da ULCM.

26. São os projetos de reforma do Hotel Cambridge (Peabiru e Movimento Sem Teto do Centro-MSTC, com obra realizada pela Integra) e Lord Hotel (Peabiru e Associação Amigos do Jardim Ipanema, com obra realizada pela Integra). O projeto do edifício Prestes Maia, aprovado pela prefeitura, não teve o contrato assinado pela Caixa (ver capítulo 10 - "A Ocupação Prestes Maia como alternativa de moradia").

Todos os projetos foram viabilizados a partir de intensa negociação e parceria com o poder público federal. O Iracema Eusébio era um edifício funcional do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) que foi comprado pelo Ministério das Cidades para viabilização habitacional. O Dandara é um projeto de reconversão realizado em edifício pertencente ao Patrimônio da União (o edifício era a antiga sede do Tribunal Regional do Trabalho - TRT). O Marisa Letícia foi construído em terreno originalmente pertencente também ao INSS.

O EDIFÍCIO DANDARA

O estudo do caso específico do Edifício Dandara busca elucidar e aprofundar questões levantadas na análise sobre o MCMV-Entidades, uma vez que este foi o primeiro empreendimento realizado pelo Programa no centro de São Paulo, e o único projeto de reconversão finalizado na cidade (foi também o primeiro projeto de reconversão de edifício existente aprovado via MCMV-Entidades no Brasil).

A análise foca o processo de viabilização, seleção, contratação e obra do Edifício Dandara, um *retrofit* viabilizado pelo MCMV-Entidades, tendo a Unificação das Lutas de Cortiços e Moradia como Entidade Organizadora (EO) e a Integra como assessoria técnica.

O projeto é uma Reforma com Mudança de Uso, de comercial para residencial, Categoria Habitação de Interesse Social (HIS), de edifício localizado à Avenida Ipiranga, 1225/1235 – Santa Efigênia, no centro de São Paulo, a poucos minutos de caminhada do marco zero da cidade, na Praça da Sé. Segundo registros da prefeitura municipal, o projeto de autoria do arquiteto Eduardo Augusto Kneese de Mello foi aprovado em 1965 e o *Habite-se* emitido em 19 de novembro de 1969. O edifício foi adquirido pela União Federal, em 1º de abril de 1970, para sediar o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, abrigando as 23 Juntas de Conciliação e Julgamento da capital,²⁷ sendo utilizado até o início dos anos 2000, quando o Tribunal foi transferido para o Fórum da Barra Funda, na zona oeste da cidade.

27. Fonte: <http://www.trtsp.jus.br/acessibilidade/232-institucional/gestao-documental/17947-historico-da-justica-do-trabalho-e-trt-da-2-regiao>.

A primeira tentativa de uso do imóvel pela ULCM foi feita em 2007, com negociações iniciadas junto à Secretaria do Patrimônio da União de São Paulo (SPU-SP). O processo de viabilização iniciou-se em 2009, com a doação do imóvel à Entidade, tendo sua contratação pelo Programa sido efetivada em agosto de 2014. As obras de reforma começaram no final do mesmo ano. O prédio possui 7.123,00m² e está implantado em terreno com 520,00 m². Com 18 pavimentos (subsolo, térreo, mezanino e 15 andares, com 3 tipos de plantas distintas, mais ático), o projeto de reforma viabilizou 120 unidades habitacionais (UHs), com metragens variando entre 24,47m² e 46,21m², uma loja comercial no térreo para auxílio nos custos do condomínio,²⁸ além de espaços de convívio dos moradores.

No momento da contratação, a operação contou com os recursos do MCMV-Entidades (R\$76 mil/UH) e aporte do Governo do Estado através do Casa Paulista (em torno de R\$20 mil/UH). Por conta da redução do repasse federal e consequente extensão do cronograma, a Prefeitura acabou por aportar recursos do Casa Paulistana (em torno de R\$3,9 mil/UH).

A etapa de viabilização foi a mais longa e problemática. Ao todo foram exatos 5 anos (2009-2014), enfrentando limitantes legais de um projeto de *retrofit*, congelamento da área por uma proposta de Concessão Urbanística²⁹ que não avançou, bem como a recorrente dificuldade de operar o Programa junto ao gestor (Ministério das Cidades): houve três alterações do Programa no período e necessidade de excepcionalizar especificações estabelecidas para o todo e qualquer projeto no território nacional. No âmbito do agente operador (Caixa Econômica Federal - Caixa), normativas internas inacessíveis, rotatividade de equipe e procedimento de auditoria a priori contribuíram para que o processo se tornasse uma longa corrida com infindáveis obstáculos.

28. Desde a mudança das famílias, em janeiro de 2018, até o momento em que finalizamos este texto (janeiro/2021), o condomínio ainda não foi autorizado a fazer uso da sala comercial, pois a Caixa entende que a sala é de propriedade da SPU.

29. *Projeto Nova Luz* do governo municipal durante a segunda gestão Gilberto Kassab (2009-2012).

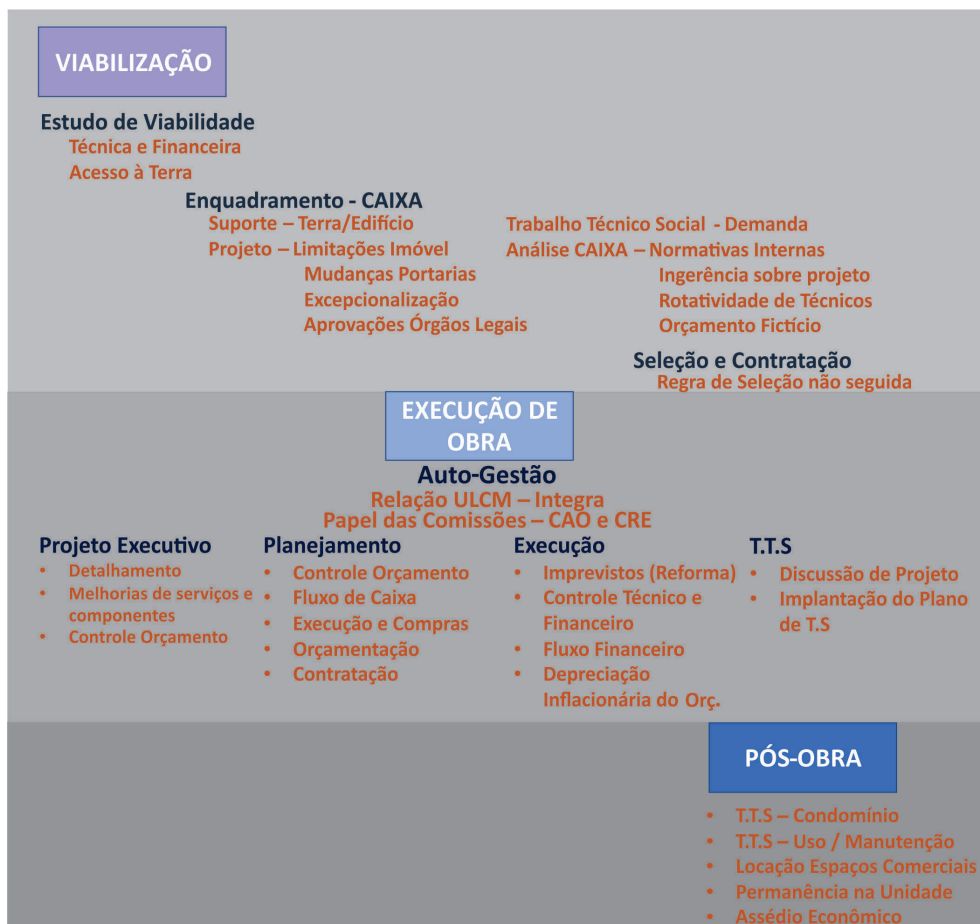
A etapa de execução da obra intensificou o processo de autogestão por parte da ULCM, uma vez que toda e qualquer decisão foi tomada pela entidade com respaldo técnico da Integra. É importante destacar que apenas nessa etapa o trabalho técnico da Integra passou a ser remunerado pelo Programa. A dificuldade maior desta etapa foi administrar uma obra de reforma e a proliferação de serviços não previstos, enquanto o orçamento era fixo e não reajustável. Soma-se a isso o fato de que a associação, por motivos óbvios, não possuía capital de giro para manter qualquer fluxo da obra, em especial com a limitação de medição mensal imposta pelo gestor do Programa, dada a grave crise orçamentária enfrentada pelo Governo Federal a partir de 2015. As novas demandas e o atraso no repasse das verbas, fez com que a obra, que duraria 18 meses, se prolongasse por 25 meses.

O quadro a seguir apresenta as etapas para a concretização do empreendimento, tendo cada uma delas inúmeros empecilhos, colocando à prova a capacidade da EO e da assessoria técnica.

Outro agravante do processo foi que apesar das obras terem sido concluídas em dezembro de 2016, a Entidade enfrentou novas dificuldades na solicitação de Certificado de Conclusão de Obra, em especial para obtenção da licença do Corpo de Bombeiros.³⁰ Isso fez com que as famílias conseguissem a autorização para se mudar para as novas moradias apenas em dezembro de 2017. As mudanças, no entanto, de fato aconteceram apenas em março de 2018, desta vez por atrasos na emissão dos contratos por parte do agente operador.

Neste momento, além da adaptação das 120 famílias selecionadas pela ULCM à nova realidade da vida em condomínio, com novos desafios cotidianos, como a convivência em condomínio, os custos de manutenção do edifício e a espera da documentação definitiva dos apartamentos, a pandemia do coronavírus tornou-

30. O edifício possui uma passagem de servidão para um edifício garagem localizado no meio do quarteirão. O Corpo de Bombeiros exigiu a apresentação do *habite-se* dessa servidão, algo que não existia. Como o proprietário do edifício garagem não se mobilizou para atender a solicitação, os próprios moradores se cotizaram para pagar as despesas para regularização da servidão e emissão do *habite-se*.



se um desafio adicional.³¹ Outra questão que se coloca é que acreditamos que, em breve, as famílias começarão a enfrentar pressão do mercado imobiliário informal para o repasse das unidades, que já valem 2,5 vezes mais do que o valor médio gasto com a reforma de cada apartamento. Esses desafios só serão vencidos com a atuação permanente da Entidade na manutenção deste exemplo único dentro do Programa.

GRÁFICO 1.
 Etapas para Realização de Empreendimento através do MCMV-Entidades
 Fonte: Rossetto Netto, 2017.

31. Além do isolamento social obrigatório, algumas famílias perderam sua renda. Por outro lado, a organização prévia das famílias tem propiciado o cuidado com moradores do grupo de risco. Por exemplo, moradores mais jovens têm se responsabilizado pelas compras de mantimentos e medicamentos dos moradores do grupo de risco (conforme entrevista com Marli Baffini em agosto de 2020).



FIGURAS 1/2.

Edifício Dandara:
fachada principal
e espaço interno
antes da reforma

Fonte: Integra, 2010

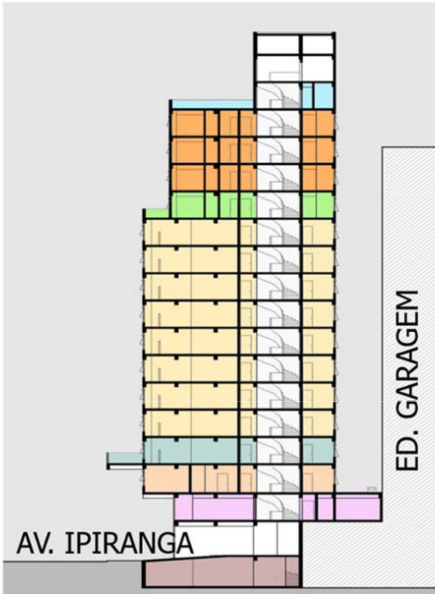
FIGURAS 3/4.

Edifício Dandara
– Trabalho
Social. Processo
participativo
no projeto e
visita ao Edifício
Joaquim Carlos
– discussão de
condomínio

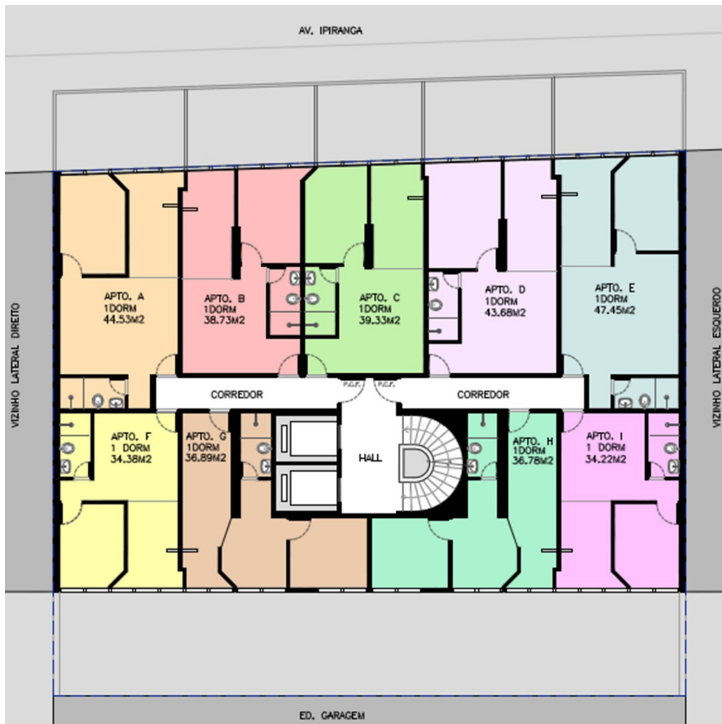
Fonte: Integra,
2015 e 2016.

A operação ainda está em aberto, pois a etapa final de legalização não está concluída, vivenciando mais um capítulo de aprendizado em função de um empreendimento que é “novo” em quase tudo. Apesar de se tratar de um empreendimento de HIS, viabilizado pelo MCMV-Entidades, transmitido via Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) para as famílias, quando o valor venal do edifício é contabilizado na operação, por um critério de garantia de operação do financiamento da Caixa, os valores de produção das unidades extrapola o limite de isenção de recolhimento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), encarecendo a operação por um critério bancário. Em 2019 a Prefeitura se manifestou formalmente definindo a isenção no caso de imóveis adquiridos via PMCMV. Resolvido esse problema, o Cartório de Registro de Imóveis solicitou a adequação do contrato de cada família pela Caixa. O pedido de adequação dos contratos foi feito junto à Caixa no primeiro semestre de 2020, porém segue sem solução no início de 2021.

TOTAL: 120 UNIDADES



- 15º PAV: 1 APTO **1 DORM.**
- 12 AO 14º PAV: 8 APTOS **QUITENETE** (POR ANDAR)
- 11º PAV: 8 APTOS **QUITENETE** (6 COM VARANDA)
- 3º AO 10º PAV: 9 APTOS **1 DORM.** (POR ANDAR)
- 2º PAV: 9 APTOS **1 DORM.** (5 COM VARANDA)
- 1º PAV: 4 APTOS **1 DORM. ADAPTADOS A PCR**
- MEZANINO: ÁREA CONDOMINIAL
- TÉRREO
- SUBSOLO



FIGURAS 5/6.

Edifício Dandara – corte transversal e indicação de pavimentos e projeto arquitetônico – pavimento tipo 2º - 10º andar

Fonte: Integra, 2016.

FIGURA 7.

Edifício Dandara: tipologias

Fonte: Integra, 2016



FIGURAS 8/9.

Edifício Dandara:
fachada principal após
reforma e vista para os
edifícios Martinelli e
Altino Arantes.

Fonte: Integra, 2017.



FIGURAS 10/11.

Edifício Dandara: vista interna apartamento

Fonte: Camila D'Ottaviano, 2018.



FIGURAS 12.

Edifício Dandara: vista interna Salão de Festa

Fonte: Integra, 2017



TEMER, BOLSONARO E O FIM DO MCMV-ENTIDADES

Durante o governo Temer (2016-2018), o Programa Minha Casa Minha Vida manteve sua importância justamente devido a seu caráter de Política Pública praticamente inquestionável. O entanto, no quadro de crise, as ações de contingenciamento e a descapitalização do FGTS³² foram responsáveis pela diminuição

32. Em medida populista, e sob o intuito de injetar recurso direto na economia, o governo Temer permitiu o saque de valores nas contas inativas do FGTS que colocou R\$ 44 bilhões na economia em 2017 (Matéria Jornal O Estado de São

de sua relevância econômica. A destinação de verbas foi feita prioritariamente para as Faixas 2 e 3 do Programa. A necessidade de altos subsídios para viabilização de empreendimentos da Faixa 1, praticamente paralisou novas contratações. A Faixa 1,5 se consolidou como tentativa de efetivação para as famílias de mais baixa renda.³³

Após a posse oficial de Temer, em agosto de 2016, foram necessários vários meses para que o governo federal se manifestasse sobre o PMCMV. Apenas em março de 2017, o Ministério das Cidades se manifestou oficialmente sobre o Faixa 1, com a publicação de três Portarias Ministeriais: a n° 267 tratando do MCMV-FAR, a n° 268 para Habitação Rural, e n° 269 sobre o MCMV-Entidades além das especificações mínimas para empreendimentos e unidades habitacionais.³⁴ A previsão de contratação para o ano era de 35 mil unidades para o MCMV-Entidades, 100 mil unidades para MCMV-FAR, e 35 mil para o MCMV-Rural, o que não se confirmou.³⁵ (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019)

O processo de seleção e contratação também passou por modificações. No período imediatamente anterior, a Instrução Normativa n°09 de abril de 2016, que mudou a IN n°39/2014, estabelecia que haveria primeiro a qualificação das propostas pelo agente financeiro, as quais teoricamente seriam

Paulo "'Bondade' de Temer põe financiamentos em risco" Adriana Fernandes e Idiana Tomazelli, O Estado de S. Paulo 19 Abril 2018)

33. Em vários momentos do Governo Temer os movimentos de moradia ventilaram a possibilidade de produção pelo Faixa 1,5, aparentemente com mais recursos disponíveis, inclusive a partir de abordagem da própria da CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do estado de São Paulo). Entretanto, a impossibilidade de contratação direta pelas entidades limitou tal direcionamento, mesmo havendo a compatibilidade com a faixa de grande parte das famílias organizadas.

34. Além de algumas modificações das especificações mínimas, a Portaria de certa forma deixou o processo de Compra Antecipada em suspenso, uma vez que não estabelecia sua utilização.

35. No total, foram contratadas cerca de 21.984 unidades pela Faixa 1, sendo 18.908 UH pelo FAR-Empresas, 4.316 UH pelo FAR Urbanização - Vinculadas e nenhuma pelo MVMC-Entidades ou MCMV-Rural. (Fonte: Secretaria Nacional de Habitação/Portal da Transparência)

selecionados pelo agente gestor uma vez por semestre, após pontuação e hierarquização das propostas. A IN nº14 de março de 2017, editada junto com as Portarias mencionadas, estabeleceu que o cadastramento de propostas teria que ser feito num prazo máximo de 30 dias, o que incluía o enquadramento das propostas pelo agente operador – Caixa, e a seleção pelo agente gestor – Ministério das Cidades. Propostas de requalificação e em imóveis da SPU seriam dispensados da seleção.

No final de 2017, o Ministério das Cidades passou por nova mudança, com a saída do PSDB da base de apoio do governo, em função da corrida eleitoral de 2018. A mudança do grupo político no comando do MCidades paralisou novamente as contratações do PMCMV. Ao longo de todo o ano, foram feitas apenas contratações do PMCMV-FAR (Tabela 3).

Modalidade	UH Contratadas
FAR Empresas	18.908
FAR Urbanização - Vinculadas	4.316
TOTAL	23.224

TABELA 3.
PMCMV,
Contratações
Faixa 1 em
2017, Brasil, por
modalidade
Fonte: SNH-
MDR/e-SIC,
outubro/2020.
Posição em 31/
agosto/2020

A primeira seleção do PMCMV-FDS ocorreu apenas no final de fevereiro de 2018. A Portaria nº 162, de 27 de fevereiro de 2018, divulgou propostas habilitadas para a contratação de empreendimentos com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social, sendo que em todo o Brasil foram selecionados 331 empreendimentos, somando 31.140 unidades habitacionais. A Portaria estabeleceu 30 dias para contratação dos projetos, prazo prorrogado por mais 30 dias. Dentro da nova dinâmica da Instrução Normativa nº14/2017, o agente operador não

havia feito as análises completas durante o processo de habilitação, procedimento adotado até 2016. Isso gerou um grande volume de trabalho para as Entidades e as Gerências Habitacionais da Caixa. A viabilização da assinatura dos novos contratos só foi possível com o uso de cláusulas suspensivas, estratégia encontrada para atender o prazo máximo de 60 dias.³⁶

Em meados de 2018, novas portarias e instrução normativa³⁷ modificaram novamente os procedimentos relativos ao MCMV-Entidades. As novas regras possibilitaram a realização de contratações mensais a depender dos recursos financeiros disponíveis. Outra novidade foi a prioridade de contratação de empreendimentos em áreas centrais, assim como já acontecia com projetos em imóveis pertencentes à SPU e projetos de reforma/requalificação.

A Portaria n° 595, de setembro de 2018, divulgou as propostas habilitadas para a contratação de 84 novos empreendimentos, totalizando 8.889 unidades. Novamente, os prazos para contratação eram exíguos: 30 dias para apresentação de documentação complementar e 60 dias para a contratação. Em outubro, a Portaria n° 606 autorizou a contratação de 6 novos empreendimentos via MCMV-Entidades em terrenos originalmente do INSS. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019)

Apesar de uma movimentação aparente na contratação do MCMV-Entidades ao longo de 2018, a realidade da contratação de novos empreendimentos na cidade de São Paulo foi de grande desolação. As obras dos empreendimentos localizados na área central contratados no final do primeiro semestre de 2018 - Hotel Cambridge, Lord Hotel - não foram prontamente iniciadas. O

36. Como contraponto, a contratação de empreendimentos como o Dandara e o Marisa Leticia duraram, respectivamente, 9 meses e 6 meses.

37. Portaria n° 367 de 7 de junho de 2018 - que regulamenta o processo de seleção de propostas para a participação no PMCMV-E; Portaria n° 366 de junho de 2018 - que regulamenta o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e a n° 368 que trata do processo de seleção no PNHR; Instrução Normativa n° 12 de 12 de junho de 2018 que regulamenta o PMCMV-E.

processo burocrático labiríntico da Caixa gerou diversos atrasos, primeiramente na assinatura inicial dos contratos, depois na alteração dos contratos³⁸ e, finalmente, na liberação dos recursos para registro do contrato em cartório, sem o qual não há liberação da antecipação de recursos para o início das obras.

Porém, a realidade de poucas contratações e muitos entraves piorou muito desde então. Em janeiro de 2019, iniciou-se no país um governo de extrema direita e no estado de São Paulo um governo ultraliberal (gestão João Doria). Desde então avanços relativos à política e gestão urbanas definidos na Constituição de 1988 e no Estatuto da Cidade (2001) vêm sendo boicotados ou sumariamente desconsiderados pelos poderes executivos, nas suas várias esferas, e pelo judiciário brasileiro.

No que diz respeito à política habitacional e ao MCMV-Entidades, o processo de desmonte foi rápido. Também é importante lembrar que a questão habitacional sequer foi mencionada no programa de governo do então candidato Jair Bolsonaro. Considerada questão irrelevante durante a campanha, segue sendo desconsiderada de forma sistemática pelo governo federal.

Dentro desse quadro, o Ministério das Cidades foi instinto e suas funções foram incorporadas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional. O quadro técnico original do Ministério das Cidades vem sendo, desde então, desmontado. Além disso, vários dos projetos aprovados via MCMV-Entidades em 2018 e que já estavam na Caixa para contratação, não tiveram seus contratos efetivados.

Ao longo de 2019, dentro de uma política de diminuição do investimento do governo federal em programas sociais, a Faixa 1 do Programa foi praticamente extinta, com nenhuma nova unidade contratada. Soma-se a isso o atraso no repasse das parcelas das obras em andamento, que gerou atrasos sistemáticos e a paralisação temporária de algumas das obras.

38. A matriz da Caixa em Brasília solicitou que todos os contratos firmados em empreendimentos que tiveram doação de imóvel público (INSS, Prefeitura, Cohab) fossem reelaborados incluindo o valor dos imóveis na operação, de modo a efetivar garantia bancária ao financiamento.

No caso das obras acompanhadas pela Integra, a primeira liberação de verba, do Hotel Cambridge, aconteceu apenas na segunda quinzena de janeiro de 2019. Na mesma época, a verba para reembolso dos registros em cartório foi liberada para o Igarapé do Índio e do Frade. A primeira liberação de verba para o Lord Hotel aconteceu apenas no mês de abril. Logo a seguir, em junho, os repasses de verba foram paralisados. Naquela altura as obras do Cambridge já estavam em andamento, cerca de 30% das obras do Índio e Frade tinham sido realizadas e apenas as demolições haviam começado no Lord.

Novo repasse de verba do FDS aconteceu apenas em setembro de 2019. Nos meses de setembro, outubro e novembro os repasses de verba para as obras foram feitos sempre com muito atraso e de forma irregular uma vez que a verba liberada pelo governo federal para projetos financiados pelo FDS era única e insuficiente para atender todos os pagamentos em espera. A situação foi finalmente regularizada em dezembro. Durante o primeiro semestre de 2020, os repasses de verba foram regularizados.

No segundo semestre de 2020, após um período de regularização momentânea dos repasses mensais da Caixa, as obras novamente enfrentaram atrasos sistemáticos nos repasses. Foram dois os problemas enfrentados pelos movimentos de moradia e pelas assessorias técnicas: a falta de liberação de recursos por parte do Ministério do Desenvolvimento Regional e entraves operacionais da Caixa, operadora do Programa, para a liberação dos recursos. Ao longo do ano, a Caixa passou por um processo de reestruturação, em especial em suas Superintendências Regionais, que impactou diretamente o fluxo de liberação dos recursos do MCMV-Entidades. A reestruturação em curso inviabilizou o contato das assessoras técnicas e lideranças com os técnicos da Caixa, em especial com as equipes responsáveis pelas medições das obras. Obras como a reforma do Hotel Lord chegaram a ter que esperar mais de 45 dias pela liberação de recursos aprovados.

Ao mesmo tempo várias das lideranças dos movimentos de moradia foram arroladas no processo decorrente do incêndio e queda do edifício Wilton Paes de Barros,³⁹ tendo sua prisão preventiva decretada, sendo presas ou ficando foragidas por alguns meses.

Dentro da lógica de criminalização do movimento sociais, em dezembro de 2019, o Conselho Estadual de Habitação de São Paulo aprovou portaria definindo que sem-teto participantes

direta ou indiretamente, na invasão de bens imóveis localizados no Estado de São Paulo, sejam eles públicos ou privados, não poderão celebrar qualquer tipo de ajuste com o Estado, no âmbito da Secretaria da Habitação e da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU). (Portaria CEH, de 04 de dezembro de 2019)

Dentro desse quadro de desmonte e de criminalização dos movimentos sociais, em especial os movimentos de moradia, a única novidade ocorreu na esfera municipal. A prefeitura de São Paulo lançou, em dezembro de 2019, o Programa “Pode Entrar” (Resolução CMH no 132/2019). Destinado a famílias com renda de até 3 SMs, o Programa deverá usar verba do Fundo de Desenvolvimento Urbano (Fundurb) para a construção de “unidades habitacionais populares”. O programa prevê também a possibilidade de projetos de reforma e requalificação de edifícios pertencentes ao município, em especial aqueles localizados no centro da cidade, inclusive projetos selecionados nos chamamentos de 2015 e 2016.

O programa foi pensado como forma de atender à demanda das famílias de baixa renda excluídas do PMCMV. Inicialmente o programa deveria ser desenvolvido integralmente com recursos do Fundurb, num investimento de 1 bilhão de reais ao longo do ano de 2020, com a previsão da construção de 10 mil moradias. A ideia é que após a fase inicial, o programa pudesse receber recursos

39. Edifício pertencente à SPU, era ocupado por cerca de 210 famílias e pegou fogo e colapsou em 01 de maio de 2018.

complementares dos governos federal e estadual. No entanto, com a pandemia do coronavírus e a decretação de estado de calamidade pública na cidade, nenhum investimento foi feito e todos os recursos foram direcionados para despesas emergenciais.

Por fim, em 26 agosto de 2020 foi lançado o novo programa habitacional federal em substituição ao PMCMV: o Programa Casa Verde e Amarela. Apesar da pouca informação sobre o novo programa,⁴⁰ existe uma clara sinalização do governo federal do fim do subsídio para a população de baixa renda e também a ausência de uma modalidade autogestionária.

ATRAVESSANDO O LABIRINTO

Chegamos em 2021 com o Plano Nacional de Habitação arquivado, com 5,8 milhões de novas unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV e com planos diretores municipais apenas parcialmente aplicados, com seus instrumentos urbanísticos subutilizados ou utilizados de forma equivocada.⁴¹ Apesar da enorme quantidade de novas unidades produzidas, o déficit habitacional nacional se manteve num patamar superior a 6 milhões de unidades (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018). Apesar da presença de instrumentos urbanísticos como Função Social da Propriedade, Parcelamento Compulsório, e Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo, os avanços normativos não foram acompanhados de avanços reais na forma de apropriação da propriedade urbana no Brasil, mesmo nos casos de edifícios vazios ou imóveis subutilizados. O acesso à terra para a população de baixa renda continua se dando

40. Para uma avaliação preliminar das propostas apresentadas em relação ao Programa Casa Verde e Amarela, ver: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/casa-verde-e-amarela-pontos-criticos-do-novo-programa-habitacional-do-governo-federal/>. Acesso em 08 out. 2020.

41. Soma-se a isso muitas propostas de revisão de Planos Diretores ou de legislação específica que elimina conquistas já consolidadas, como é o caso das ZEIS em Recife (Projeto de Lei n.24/2020).

quase que exclusivamente através da moradia autoconstruída ou alugada em assentamentos precários, favelas ou cortiços. Segundo Catalá (2020), conforme dados do Censo de 2010, mais de 20% dos domicílios brasileiros podiam ser identificados como precários (infraestrutura insuficiente ou inadequada, irregularidade fundiária, precariedade construtiva entre outros).

Em fevereiro de 2020, a Caixa iniciou um processo de reestruturação, com a eliminação de cargos, diminuição do número de Superintendências (Sure) e de Superintendências Regionais. No estado de São Paulo as Superintendências Regionais foram reduzidas pela metade, de dezoito para nove. Além disso, na nova estrutura de funcionamento, qualquer contato por parte das assessorias técnicas e movimentos com os técnicos da Caixa sobre as obras e projetos do PMCMV não podem mais ser feitos de forma direta, como vinha acontecendo até então. Todos os contatos e encaminhamentos são agora necessariamente mediados pelo Superintendente Regional.

Conforme já apontou Rossetto Netto (2017), frente às várias dificuldades enfrentadas na viabilização do projeto e das obras do edifício Dandara, a relação direta com os técnicos da Caixa foi um diferencial importante ao longo de todo o processo:

Apesar das críticas e dificuldades relatadas ao longo do trabalho, muitas vezes novidade para todos os profissionais envolvidos, é inegável que os empreendimentos do estudo de caso só existem também pela atuação de técnicos da CAIXA realmente comprometidos com a viabilização da moradia no sentido indicado. (Rossetto Netto, 2017, p. 183).

A nova estrutura organizacional da Caixa seguramente dificulta ainda mais os vários processos e etapas dos projetos habitacionais que dependem de aprovação do banco.

No momento em que finalizamos este texto, o país passa por uma grande crise sanitária, que é também mundial: o surto de COVID-19, ou *coronavírus* (considerado uma pandemia pela Organização Mundial da Saúde). Tido como a principal estratégia para a contenção da propagação generalizada do vírus, o

isolamento social é um risco adicional para a população moradora em assentamentos precários, favelas, cortiços e ocupações, uma vez que muitas dessas moradias não possuem condições mínimas, como o acesso a água encanada,⁴² e muitas vezes apresentam densidade excessiva para a realização de uma operação básica como lavar as mãos (umas das orientações de higienização para evitar contaminação) (D'OTTAVIANO, OTERO & MELLO, 2020). Dentro desse quadro de enorme demanda por melhorias habitacionais para a população de menor renda, o investimento público tem sido direcionado massivamente para as questões emergenciais da pandemia. Com isso, o investimento em programas de moradia popular está ameaçado. No dia 27 de março de 2020, a Câmara Municipal de São Paulo aprovou, por unanimidade, o Projeto de Lei 180/2020 (Lei Municipal 17.335 de 27/03/2020) que autoriza o uso de recursos existentes nos fundos municipais, como o Fundurb, para o financiamento de ações de combate ao *coronavírus*.

Mesmo dentro de um quadro de desmonte das políticas nacionais voltadas para a habitação de interesse social e para as questões urbanas de forma mais abrangente, entendemos ser importante apontar caminhos e estratégias para a viabilização, ainda que futura, de moradia de qualidade para a população de baixa renda nas grandes cidades brasileiras.

Mesmo com os obstáculos e dificuldades enfrentadas pela na viabilização do edifício Dandara, acreditamos que a análise crítica da experiência como um todo pode apontar caminhos e ajudar no enfrentamento dos desafios permanentes para a travessia dos vários labirintos existentes nos processos de viabilização de habitação de interesse social no Brasil.

Em primeiro lugar, vale destacar que o projeto de reforma do edifício Dandara foi o primeiro projeto de reforma de edifício existente aprovado dentro do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Com isso, parte das negociações para a viabilização do projeto acabou gerando alterações nas regras do Programa. (ROSSETTO NETTO, 2017)

42. As principais recomendações para evitar a transmissão do vírus são o distanciamento social e a lavagem das mãos com água limpa e sabão.

Conforme afirma Maricato (2008), a terra continua sendo “o nó”. O direito de propriedade tem prevalecido frente à função social da propriedade, gerando reflexos diretos sobre o preço dos imóveis no Centro das cidades, gerando um *monopólio* de uso dessa *localização* privilegiada. Apesar da retomada da dinâmica imobiliária verificada na região central de São Paulo, ainda hoje existem inúmeros imóveis vazios e subutilizados, vários deles com débitos significativos junto à Prefeitura.

Uma segunda realidade também tem sido verificada, sobretudo no centro de São Paulo: proprietários de edifícios ocupados pelos movimentos de moradia têm preferido esperar por processos de desapropriação por parte da prefeitura ao invés de dar prosseguimento a processos de reintegração de posse. Isso se dá em função da expectativa de maior lucro em caso de desapropriação, como ocorreu com os edifícios Prestes Maia e Mauá (MURAD, 2019; e BOIS, 2018).⁴³

Nesse sentido, uma *Política Fundiária* que garanta o exercício da função social da propriedade teria papel estratégico na elaboração de uma *política habitacional para a área central*. A destinação de imóveis pertencentes ao Patrimônio da União para fins de moradia de interesse social conforme prevê a Lei Federal no 11.481, de 2007, foi uma conquista muito importante, sobretudo como forma de possibilitar o uso efetivo dos muitos de imóveis vazios e não utilizados espalhados pelas várias cidades brasileiras, em especial em suas áreas centrais.

A aprovação da Lei Federal no 13.465, em 2017, que “Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União”, praticamente inviabilizou o uso de imóveis da SPU para fins de moradia de interesse social. A nova lei, ao contrário, permite a privatização do patrimônio

43. Ver capítulo 10.

público sem qualquer exigência de uso social ou de proteção dos interesses e direitos da população de baixa renda. (ALFONSIN et. al., 2018; e SANTO-AMORE & MORETTI, 2018)

Como mostra a experiência do Edifício Dandara, o uso de patrimônio público vazio ou subutilizado para habitação de interesse social, seja através de doação seja via concessão de uso, é um prática onde todos ganham: o poder público dá exemplo de função social da propriedade, deixa de ser o responsável pela manutenção de edifícios⁴⁴ e terrenos vazios, as famílias atendidas pelo projeto passam a ter seu direito à moradia atendido e a cidade, com o uso efetivo de todos os seus espaços e patrimônio construído. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019)

Um segundo desafio é viabilizar habitação para famílias de baixa renda na área central das cidades brasileiras. Viabilizar moradia bem localizada é uma estratégia eficiente de enfrentamento conjunto da segregação espacial e da disparidade social. Se por um lado garante o direito à moradia, por outro proporciona a efetivação de uma cidade mais democrática, em que a desigualdade não seja abissal e o morar com dignidade proporcione mais significados à vida que a mera sobrevivência.

Nesse sentido, analisa-se o PMCMV, e de modo especial o MCMV-Entidades, enquanto instrumento disponível para atuação no Centro. No entanto, a lógica de viabilidade para as famílias de menor renda, com grandes conjuntos habitacionais, periféricos e de projeto padronizado, infelizmente, tem sido a regra. Essa lógica, propiciada pelo próprio Programa em sua forma e estrutura (um “programa econômico” com base habitacional), depende fortemente de subsídio financeiros vultuosos, como solução única à uma gama muito diversa de necessidades habitacionais existente em todo o país, e também às diferentes faixas de renda, baseada exclusivamente no agente privado, reproduzindo a lógica mercadológica na ação pública. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019, p.20)

44. O edifício Wilton Paes de Almeida é um caso emblemático de edifício público que devido à falta de uso e de manutenção acabou se tornando um problema urbano. Antiga sede da Polícia Federal, pertencente ao Patrimônio da União e cedido à prefeitura de São Paulo, o edifício sem uso há muitos anos era ocupado por 150 famílias de sem-teto. No dia 01 de maio de 2018, após um incêndio, o edifício de

A cessão ou doação de terrenos e imóveis municipais vagos para fins de moradia, como proposto pela prefeitura de São Paulo através dos chamamentos públicos de 2015 e 2016, para atender as famílias de baixa renda, depende de grande subsídio, possível em larga escala apenas através aporte federal, como acontecia com o PMCMV. O programa “Pode Entrar” se propõe justamente a viabilizar parte dessas obras. Porém, são poucos os municípios brasileiros que têm a possibilidade de realizar aportes financeiros como o proposto pela PMSP. E mesmo assim, o orçamento para o ano de 2020 previa a viabilização de apenas 10 mil moradias, quantidade muito abaixo da demanda. Previsão que não se efetivou e que segue sem qualquer perspectiva de viabilização em 2021.

No caso do Edifício Dandara, mesmo com o imóvel entrando na operação sem custo e com a obra sem interesse de lucro, uma vez que a Entidade tem interesse na viabilização de moradia e em seu valor de uso, para além do financiamento do MCMV-Entidades, a viabilização do empreendimento dependeu fortemente do trabalho político e militante da ULCM, da militância da Integra, de aporte de dinheiro das famílias beneficiadas, bem como da captação de recursos adicionais junto ao governo do estado e da Prefeitura, para permitir a finalização da obra.

O terceiro desafio refere-se à operacionalização do Programa Minha Casa Minha Vida ou de qualquer novo programa que vier a substituí-lo, afinal é urgente pensarmos em revisões possíveis que viabilizem programas mais efetivos. Um novo programa deveria priorizar as reais necessidades habitacionais em detrimento do caráter fortemente econômico como foi o caso do PMCMV e estar balizado por uma Política Habitacional abrangente, que oriente suas demandas e ações prioritárias. Além disso, as altas taxas de subsídio precisam ser repensadas para que seja possível a perenidade de um programa estruturante.

24 andares desabou deixando mortos, desabrigados e atingindo diversos imóveis do entorno. Frente à repercussão deste caso, o Edifício Dandara foi apresentado como um exemplo do que poderia ter sido feito com imóveis vazios na área central – vide Revista MÓBILE do CAU/SP n.º 13, abril/maio/junho, 2018.

A divisão das faixas e seus parâmetros também precisam evoluir. As opções de negócio possibilitadas pelo PMCMV passam por produzir um produto de compra pelo Programa (Faixa 1)⁴⁵ ou um produto de venda à mercado (Faixas 2 e 3). Estando a decisão do negócio exclusivamente pautada no interesse do ente privado e havendo recurso disponível para a produção e a criação de uma demanda solvente, o Programa garante a opção empresarial pela promoção voltada às faixas maiores, ofertando o produto como lhes convém, e buscando maiores margens de retorno. Ao mesmo tempo, a opção pelo Faixa 1 significa uma oferta com produção a preço de custo, viável apenas na estratégia de grande escala dos conjuntos, na utilização de projeto padrão, em locais periféricos, diminuindo a incidência do preço da terra na operação. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019)

Aspectos operacionais também precisam ser revistos. Durante a obra do edifício Dandara, a operação financeira do contrato se mostrou complicada. Contabilizou-se um deságio geral de 15% do orçamento original. A necessidade de capital de giro ou a ausência de custo financeiro para sua viabilização, bem como dos custos adicionais causados pela ingerência administrativa (redução súbita de percentual máximo de medição), parcialmente resolvido com aporte da Prefeitura, gerou um passivo de protestos em nome da Entidade, a ser bancado pela obra e também pelas famílias. Tais situações deveriam obrigatoriamente pressupor contrapartida financeira do agente gestor. (ROSSETTO NETTO, 2017)

Como qualquer outra Política Pública, o Programa dependeu diretamente da atuação dos agentes que estavam na ponta do processo, operando-o diariamente, com demandas, alianças, conflitos e interesses. As equipes envolvidas, especialmente as do Poder Público, devem ser sensíveis à temática específica,

45. Em setembro de 2016 o Ministério das Cidades normatizou a Faixa 1,5 do PMCMV para atender à famílias que ficaram à deriva entre as Faixas 1 e 2, muitas vezes por extrapolar valores mínimos estabelecidos no Faixa 1 e por não apresentar renda para acessar o financiamento do Faixa 2. De forma simplificada, esta faixa atende famílias mais próximas do Faixa 1 mas através de um financiamento bancário no valor da unidade, subsidiado, com prazo de 30 anos.

atuando de forma aberta e colaborativa, sobretudo no âmbito da Caixa, o agente operador do Programa. E tratando-se de um Banco, cada projeto do PMCMV-Faixa1, sobretudo o MCMV-Entidades, deveria ser incorporado, utilizando jargão das operações financeiras, como uma “Operação Estruturada”, ou seja, uma operação que não é o trivial de um negócio de balcão, mas que depende de uma atuação que exige criatividade e conhecimento, de modo a garantir que a operação aconteça. Apesar das críticas e dificuldades na viabilização da obra do Dandara, muitas delas novidade para todos os atores envolvidos, é inegável que o empreendimento só se concretizou também pela atuação de técnicos da Caixa realmente comprometidos com a viabilização da moradia de qualidade.

O MCMV-Entidades era visto como um programa de produção a preço de custo. Esse tipo de modelagem exige das Entidades responsáveis pelos projetos uma atuação para além da sua “atividade normal”. Esse desvio modifica o perfil de atuação dos Movimentos e Associações de moradia do Político, reivindicatório e contestador, essencial de um movimento social, para um perfil “operacional”, exigindo a ampliação de sua ação, transformando-os em empresa incorporadora às avessas, respondendo por toda a viabilização (acesso à terra, projetos e aprovações, construção do empreendimento e execução da operação, inclusive sua sustentação financeira) e assumindo os riscos jurídicos e financeiros do processo, sem, entretanto, poder se ausentar do embate Político, sob o risco de ter a sua prática e atuação ainda mais questionadas. Acabam, portanto, submetidos ou cooptados pelo Programa em sua operação, exigindo ainda mais a ação política e de negociação.

Uma solução possível é que, na adoção do MCMV-Entidades (ou equivalente) como um programa voltado à produção a preço de custo, o promotor público participe efetivamente da viabilização do empreendimento. Isso seria possível com a participação do poder público na oferta ao mercado da execução da obra por preço

fechado ao mesmo tempo em que oferecesse suporte técnico e financeiro às Entidades. E isso só é possível com a garantia de um quadro técnico competente responsável pela formatação das propostas e resoluções dos problemas.

A despeito de todos os problemas enfrentados, os únicos três empreendimentos de habitação para a população de baixa renda já concluídos atualmente no Centro de São Paulo são os produzidos ou viabilizados pela ULCM: os edifícios Conselheiro Crispiniano, Dandara e Marisa Leticia.

Contudo, o horizonte que se apresenta para os movimentos de moradia e para a população de baixa renda de maneira geral é pouco animador. Os cortes e limitações já praticados em meados de 2015, frutos da estagnação econômica vivenciada no país, culminaram com o encerramento do MCMV-Entidades em 2020. Neste momento apenas as obras dos projetos aprovados em 2018 estão em andamento, uma vez que nenhum novo projeto foi aprovado desde então.

Apesar desse quadro bastante desanimador e mesmo com o pequeno número de unidades contratadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, acreditamos que experiências como as do edifício Dandara e do edifício Marisa Leticia (ver capítulo 9) mostram que existem formas eficientes para a produção de moradia de qualidade para a população de baixa renda, bem localizada, e que se adeque à modelagem dos programas públicos de habitação.

Neste sentido, além da manutenção de programas para produção via autogestão, como o MCMV-Entidades, é necessário valorizar e incentivar as parcerias já existentes entre assessorias técnicas e movimentos de moradia, parcerias essenciais para viabilização dessa tipologia importante e especial de provisão habitacional.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, B. DE M.; LOPES, D.C.; CORRÊA, H.B.; PEREIRA, P.P.F.; E ROCHA, M.A. (2018). A derrota do direito à cidade: efeitos da lei 13.465/17 na Política Urbana Brasileira. In *Anais Congresso Observatório das Metrôpoles Vinte Anos*. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles.

BOIS, M.C. M.S. (2018). Claiming the Center: organized squatters movement and urban citizenship in Brazil. Master Thesis. Los Angeles: UCLA.

CAMARGO, C.M. (2016). Minha Casa Minha Vida: entre os direitos, as urgências, e os negócios. Tese de Doutorado. São Carlos: IAU/USP, 2016.

CARDOSO, A. L (org.) (2019). Política Habitacional. Propostas para uma política democrática e sustentável. Boletim Observatório das Metrôpoles, 17 de janeiro de 2019.

CARDOSO, A. L (org.). (2013) O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital.

CARDOSO, A.L.; JAENISCH, S.; & ARAGÃO, T. (2017). 22 Anos de Política Habitacional no Brasil. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles/Letra Capital.

CARDOSO, A. MELLO, I.Q. & JAENISCH, S.T. (2015). A implementação do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Rio de Janeiro: agentes, processos e contradições. In: SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L. Z. & RUFINO, M.B.C. (org.). *Minha Casa...e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis Estados Brasileiros*. (p.73-102). Rio de Janeiro: Letra Capital.

CATALÁ, L. (2020). O retrato da realidade urbana no país onde “a terra é um nó”. Dissertação de Mestrado. Demografia. Campinas: IFCH/Unicamp.

D’OTTAVIANO, C. (2019). Abrindo Janelas: pensando alternativas para a moradia no Brasil. Tese de Livre-docência. São Paulo: FAUUSP.

D’OTTAVIANO, C.; OTERO, E. V.; & MELLO, B.C.E. de (2020). Lavar as mãos?. Boletim Informativo Observatório das Metrôpoles, nº 627, 02/04/2020.

FERREIRA, J. (coord.). (2012). Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: LABHAB/FUPAM.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2018). Déficit Habitacional no Brasil 2015. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro.

JARAMILLO, S.. Produccion de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá. Bogotá, Universidad de los Andes, s/ data.

JESUS, P. M. (2015). O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Município de São Paulo. Tese de Doutorado. São Paulo: FFLCH-USP.

MOREIRA, F. A. (2009). O lugar da autogestão no Governo Lula. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP.

MURAD, J. (2018). Ocupação, uma alternativa para moradia? O caso Prestes Maia. Dissertação de Mestrado São Paulo: FAUUSP.

PASTERNAK, S. & D'OTTAVIANO, C. (2014). Half a century of self-help in Brazil. In: J. BREDDENHOOD; P. VAN LINDERT; P. SMETS. (Org.). *Affordable Housing in the Urban Global South*. (p. 241-255). Londres: Routledge.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO; SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO; & COMPANHIA METROPOLITANA DE HABITAÇÃO DE SÃO PAULO - PMSP/SEHAB/COHAB (2016). *Habitação: Entidades*. São Paulo: PMSP/SEHAB/COHAB

ROSSETTO NETTO, A. (2015). *Política Pública Habitacional e sua Avaliação*. Anais XVI Enanpur. Belo Horizonte.

ROSSETTO NETTO, A. (2017). *Habitação Central. Produção Habitacional no Centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida - Faixa 1*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

ROSSETTO NETTO, A. & D'OTTAVIANO, C. (2019) *Habitação em área central via Programa Minha Casa Minha Vida Entidades - Alternativas possíveis*. In *Anais do XVIII ENANPUR*. Natal: ANPUR.

SABADI, A. (2020). *Política Habitacional e Autogestão: Uma análise do Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades em São Paulo*. Memorial de Qualificação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

SANTO-AMORE, C.; & MORETTI, R. DE S. (2018). "Gelo Não É Pedra!": informalidade urbana e alguns aspectos da Regularização Fundiária de Interesse Social Na Lei 13.465/2017. In *Anais III UrbFavelas*. Salvador: UCSal.

SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L. Z. & RUFINO, M.B.C. (org.). (2015). *Minha Casa...e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis Estados Brasileiros*. (p.73-102). Rio de Janeiro: Letra Capital.

TATAGIBA, L. (coord). (2015). *Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades. O desafio da participação dos beneficiários*. Campinas: IFCH-UNICAMP: Nepac.

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA FAIXA 1 EMPRESARIAL EM PIRACICABA

"ENGARRAFANDO O CAPETA" OU
"MINHA CASA É UM PALÁCIO"?¹

Daniel Grisotto
Camila D'Ottaviano

INTRODUÇÃO

Este texto não pretende avaliar o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), algo já disponível na vasta literatura disponível acerca da produção do PMCMV no tecido urbano e seus problemas estruturais.² Tendo como objeto de estudo principal compreender os aspectos relativos ao “*morar*”, procuraremos aqui responder duas perguntas principais: o que representou o PMCMV para os moradores de quatro empreendimentos da faixa 1 do PMCMV em cidades médias, como é o caso de Piracicaba³; e o que significava morar em “condomínio fechado” para as famílias estudadas. Através de uma pesquisa qualitativa, procurou-se identificar a percepção dos moradores dos conjuntos estudados, identificando e entendendo os problemas diários enfrentados por seus moradores e também como estes avaliavam o Programa.

Historicamente, no Brasil, o acesso à moradia para a população de baixa renda se deu através da autoconstrução em áreas de pouco interesse do mercado imobiliário.⁴ A “tragédia urbana”, conforme definido por Ermínia Maricato (2001 e 2006), reflete a ausência de políticas urbanas aptas a enfrentar o resultado de uma urbanização marcada por baixos salários, onde a mercadoria casa estava (e ainda está) longe da capacidade financeira para a população de mais baixa renda.

1. Este texto é, em parte, fruto da pesquisa de mestrado “Morar Murado: o dia-a-dia em um condomínio fechado da Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida em Piracicaba (SP)” defendida em 2018 junto ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP). (GRISOTTO, 2018)
2. É vasta a produção sobre o PMCMV: BONDUKI, 2009; CARDOSO, JAENISCH & ARAGÃO 2017; CARDOSO, 2013; CARDOSO, ARAGÃO & ARAÚJO, 2011; D’OTTAVIANO, 2019; FERREIRA, 2012; MEYER, 2014; ROLNIK, NAKANO, 2009; ROSSETTO NETTO, 2017; SANTO-AMORE, SHIMBO & RUFINO, 2015; e SHIMBO, 2010.
3. Cidade de 400 mil habitantes (IBGE, 2018) localizada a 173 km da capital do estado, São Paulo.
4. Ver capítulo 11 “É pau, é pedra: autoconstrução na realidade contemporânea de São Paulo”.

Na área dos estudos de habitação social é comumente utilizado o conceito de déficit habitacional para quantificar o número necessário de novas moradias frente à existência de domicílios improvisados, rústicos, ônus excessivo com aluguel e coabitação familiar involuntária. De acordo com a Fundação João Pinheiro (2018), o déficit habitacional no país, em 2015, era de 6,3 milhões de moradias. Desse total, 82,5 % se concentra em famílias com rendimentos de até 3 salários mínimos.⁵

Em 2009, foi lançado pelo governo federal (presidente Luís Inácio Lula da Silva, 2003-2010) o programa habitacional Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Com caráter anticíclico,⁶ destinava-se a produzir novas moradias para famílias com rendimentos entre 0 a 10 salários mínimos (SMs), divididas em 3 faixas distintas: Faixa 1 – famílias com renda de até 3 SMs; Faixa 2 – famílias com renda entre 3 e 6 SMs; e Faixa 3 – famílias com renda entre 6 e 10 salários mínimos.⁷ Pela primeira vez um programa habitacional estabeleceu um subsídio a fundo perdido para a produção de habitação para a população de mais baixa renda (faixa 1), oriundo do Orçamento Geral da União.⁸

Sob a lógica do PMCMV, que faz da produção habitacional de interesse social (HIS) uma forma de lucro para as construtoras, intensificou-se a forma de produção de

5. A divisão do déficit por faixa de renda foi calculada apenas para o ano de 2010 (Fundação João Pinheiro, 2016).

6. O programa foi uma das ações do governo para a crise econômica mundial de 2008 via investimento maciço em obras/construção civil.

7. A divisão de Faixas a partir do valor do salário mínimo aconteceu apenas no momento de lançamento do Programa, em 2010. Depois as Faixas foram definidas a partir de valores fixos em reais. Em 2019, o limite máximo de renda para a Faixa 1 era R\$ 1.800,00, pouco menos de 2 salários mínimos.

8. Desde 2016, após o golpe parlamentar, os investimentos no PMCMV foram reduzidos drasticamente. Desde 2019, com o início de um governo de extrema direita, os investimentos na faixa 1 do PMCMV foram totalmente paralisados. O programa como um todo segue ameaçado de extinção pelo governo federal.

habitação social no modelo de construção periférica com empreendimentos do tipo condomínios fechados,⁹ até mesmo para a Faixa 1 do Programa.

Para viabilizar a construção das moradias no formato de condomínios fechados, os agentes imobiliários se apoiaram na Lei Federal nº4.591, de 16 de dezembro de 1964. A lei apresenta padrões e parâmetros urbanísticos para edificações e incorporações imobiliárias do tipo condomínio residencial, onde o incorporador entrega a unidade habitacional construída e a área comum, e pode ser tanto na forma de apartamentos (vertical) como casas (horizontal). Esses produtos imobiliários são definidos pela lei como conjuntos de edificações residenciais e de lazer comum exclusivo de seus moradores, sendo a habitação inseparável do restante do empreendimento, como pode ser visto no artigo 1º/parágrafo 2º: *“A cada unidade caberá, como parte inseparável, uma fração ideal do terreno e coisas comuns, expressa sob forma decimal ou ordinária”*. São, portanto, produtos imobiliários de uso privado com espaço comum privado, sujeitos a regulamento interno de uso próprio a cada condomínio.

Como aponta Santo Amore, Shimbo & Rufino (2015), em estudo sobre o PMCMV em Fortaleza, os empreendimentos para a Faixa 1 do PMCMV foram construídos em áreas com pouca infraestrutura urbana, onde redes de saneamento, pavimentação, arborização, calçamento e iluminação pública foram classificadas como ruins ou muito ruins. Ainda segundo os autores, a construção desses empreendimentos não é acompanhada de investimentos em obras de infraestrutura ou normatizações que diversifiquem o uso do território. São, portanto, áreas dominadas pela homogeneidade, que acabam gerando problemas vinculados à monofuncionalidade, dando às novas áreas residenciais um cenário alarmante de guetificação.

9. A construção dessa forma de empreendimento murado, no formato de condomínio fechado, é permitida pela Caixa, como pode ser observada em suas diretrizes sobre as características dos empreendimentos. A Caixa limita a construção máxima de 300 unidades habitacionais por condomínio/

Como os condomínios são, historicamente, espaços destinados a pessoas de mais alta renda, faz-se necessário uma análise que busque a compreensão do modo de morar nesses espaços por parte da população beneficiária da Faixa 1 do PMCMV. Como estudo de caso serão analisados quatro condomínios, o Residencial Piracicaba I, com um total de 462 unidades, e o Parque dos Ipês, com 720 unidades distribuídos em três condomínios (Ipê Roxo, Amarelo e Branco), ambos na cidade de Piracicaba.¹⁰ Localizada a 173 km da capital do estado, Piracicaba é a cidade polo de uma rede urbana que congrega 17 municípios, totalizando, segundo o Censo Demográfico de 2010, 784.853 mil habitantes, dos quais 364.571 mil residentes no município.

O PMCMV FAIXA 1 EM PIRACICABA

Com o crescimento populacional nos anos 1960 e, especialmente, nos anos 1970, Piracicaba passou a vivenciar os problemas urbanos que até então eram típicos das grandes cidades brasileiras. A intensificação da migração, grande crescimento populacional, investimentos industriais e a falta de ação do setor público em prover habitação e infraestrutura urbana geraram problemas como o surgimento de favelas, deficiência de infraestrutura e a precariedade habitacional, problemas que se intensificaram na década de 1980. Expande-se a cidade em todas as direções e aumenta, também, a quantidade de favelas e conjuntos habitacionais periféricos.

Com objetivo de controlar a expansão desordenada e promover a produção de habitação de interesse social foi a criação da Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de

empreendimento na forma de habitação vertical ou horizontal para a Faixa 1 do Programa. Nas demais faixas não há limites para o número de unidades habitacionais por condomínio/empreendimento.

10. Os quatro empreendimentos se localizam no bairro Vila Sônia, porção noroeste da cidade, região periférica de Piracicaba onde se localiza a quase totalidade dos conjuntos habitacionais do município.

Piracicaba (Emdhap), durante a gestão José Machado (Partido dos Trabalhadores, 1989-1992), em 1991. A Emdhap se mantém até hoje como o principal órgão de desenvolvimento habitacional do município. No que tange o PMCMV, passou a ter um papel aglutinador, de fomento para as ações da Faixa 1 do Programa. Pela estrutura municipal vigente, as aprovações de projetos para a Faixa 1 precisam, necessariamente, passar pela aprovação da empresa municipal, pois é a Emdhap que verifica a demanda, o impacto do projeto no entorno, especifica o local de construção, entre outros aspectos referentes à viabilidade do projeto. É a Emdhap que elabora os critérios e faz o processo de seleção dos beneficiários do PMCMV Faixa 1 no município.

Após um extenso processo de seleção dos beneficiários, que precisam atender a critérios pré-estabelecidos pela Caixa e por órgãos federais e municipais para conseguirem ser contemplados com a casa própria, a Emdhap inicia um processo de pré-ocupação. Nessa etapa, a questão principal trabalhada com os beneficiados é a “nova” vida em condomínios verticais fechados, uma vez que todos os conjuntos habitacionais destinados à Faixa 1 no município de Piracicaba são nesse formato. As técnicas entrevistadas, Silvani Lopes de Campos e Karolina Lopes, afirmam que nas reuniões pré-ocupação são colocados aspectos em relação ao pagamento de taxas condominiais e demais contas, como luz, gás, telefone, questões sobre descarte de lixo e resíduos sólidos, etc.

A VIDA EM CONDOMÍNIO

A partir do contato com os moradores dos quatro condomínios estudados algumas questões foram apontadas de forma recorrente pelos moradores e síndicos: inadimplência no pagamento da taxa condominial, dificuldade de adaptação à vida “em apartamento”, violência e tráfico de drogas.

Sobre o Parque dos Ipês, Silvani Lopes de Campos comentou que uma das primeiras perguntas feitas para os beneficiários foi:

Então, você sabe o que é morar em condomínio? Aí nós fizemos assim, pintamos de negro mesmo o negócio. Porque tem um pessoal que nunca morou em condomínio, pouquíssimas pessoas moraram. Não sabem o que é morar em condomínio, então a gente “pretejou” e um pouco mais, tanto que a gente teve desistência. (CAMPOS, 2017)

Karolina Lopes completa:

É então, nós tivemos sete desistências nessas reuniões. Nós tivemos algumas antes dessas reuniões. A gente está sempre orientando que é mais difícil você aceitar o seu vizinho tocando funk embaixo de você, e você é evangélico em cima. Como vai ser isso? Esse confronto? (LOPES, 2017)

Questionadas se o fato de ser condomínio fechado não ajudaria na criação de laços de convivência dos beneficiários, elas concluíram de imediato que não. Para Silvani Lopes de Campos, a forma condomínio fechado de apartamentos não funciona para a Faixa 1 do Programa:

Essa população destinada para a Faixa 1 do PMCMV, eles não sabem morar em condomínio. Condomínio não serve, não é adequado para essa faixa da população (...). Não dá certo. (CAMPOS, 2017)

As entrevistadas colocaram que o trabalho de pós-ocupação é “*extremamente tortuoso*” e os conflitos estabelecidos no interior desses condomínios extrapolam os mecanismos institucionais da própria Emdhap. Elas entendem que a pós-ocupação deveria ser um processo multidisciplinar que incluísse as diferentes secretarias e órgãos municipais, estaduais e federais. Silvani Lopes de Campos afirmou, inclusive, que, na forma como está estruturado atualmente, o trabalho técnico social da pós-ocupação é insuficiente frente aos problemas existentes nos novos conjuntos:

Posso falar uma coisa, não é nada pejorativo, sinceramente, não é nada pejorativo, mas a gente enxuga gelo, nós enxugamos gelo, não é? (CAMPOS, 2017).

Após os depoimentos das representantes da Emdhap, era necessário ouvir e compreender o beneficiário, o residente desses novos conjuntos, para entender as relações de vizinhança, os conflitos internos, a relação com o espaço urbano do entorno e processo de aquisição da moradia via PMCMV. Para isso foram realizadas 12 entrevistas com moradores em suas próprias casas, nos condomínios Ipês Roxo, Amarelo e Branco e no Residencial Piracicaba I. Dentre os 12 entrevistados, 3 deles eram também síndicos dos prédios.

Um aspecto interessante a ser levantado é o fato das entrevistas terem sido feitas com moradores de empreendimentos finalizados em momentos diferentes. O tempo de moradia em cada condomínio no momento das entrevistas, três meses no Ipês e três anos no Piracicaba I – influenciou a percepção e avaliação do Programa e de suas moradias por parte dos entrevistados.

O condomínio Residencial Piracicaba I é composto de 30 blocos residenciais de planta “H”, com 5 pavimentos (térreo + 4 pavimentos) e 4 apartamentos por andar, sem elevadores, totalizando 480 apartamentos. O empreendimento todo, além do Piracicaba I, inclui os Residenciais Piracicaba II e Piracicaba III, totalizando 61 blocos, com 754 apartamentos. Segundo estimativa da Prefeitura Municipal, residem no conjunto cerca de 2 mil pessoas.

Cada apartamento possui 42,91m² de área privativa, com dois dormitórios, banheiro, cozinha, área de serviço e sala. Todos os apartamentos são dotados de uma vaga de garagem descoberta.

Já o conjunto Ipês possui um total de 720 unidades habitacionais divididas em 3 condomínios, sendo o Ipê Branco com 240 apartamentos, o Ipê Amarelo com 256 apartamentos, e o Ipê Roxo com 224 apartamentos, com a mesma tipologia habitacional – planta “H”, 5 pavimentos, 4 apartamentos por andar, sem elevador.

Os apartamentos dos empreendimentos Ipês são ligeiramente maiores dos do Piracicaba I, II e III: cada apartamento possui 43,50m² de área útil. Com a mesma quantidade de cômodos que os apartamentos dos Piracicaba I, o que difere no aumento da metragem quadrada é o fato de nos Ipês todos os apartamentos serem dotados de banheiros com dimensões para Portador de Necessidades Especiais (PNE).

A entrega das chaves nos dois empreendimentos sofreu atraso devido a problemas com as empreiteiras responsáveis pelas obras. No caso do Piracicaba I, a obra não terminou na data determinada. Como coloca Silvani Lopes de Campos, o empreendimento foi entregue em *“caráter excepcional, porque tinha um prazo que a própria empreiteira não conseguiu cumprir, cumpriu no último, na raspagem, e Brasília estava cobrando”* (2017). Segundo Campos, foi sugestão da Caixa a entrega “de emergência” e, por conta disso, não foi possível fazer o acompanhamento mais profundo de pós ocupação.

De acordo com Elza,¹¹ síndica do condomínio Piracicaba I, após a entrega das chaves e a mudança para os apartamentos, *“começou o pesadelo”*. Segundo ela:

(...) A construtora que é essa famosa RPS fez...olha essa janela atrás do batente [apontando para uma janela do salão de festas do empreendimento], tá vendo essa janela, isso é um dos serviços da RPS. Oh, para você ter uma noção do serviço deles, o batente de um tamanho e a janela de outro. Os interfones com defeito, linha com defeito, aquecedor solar com defeito, infiltração: o pessoal tomava banho e caía água na cabeça do de baixo. Janela caiu com batente e tudo na chuva. Aí a gente reclama para RPS. Um manutenção a RPS continua dando suporte, que é infiltração, algumas. Agora, quando o problema é dentro do apartamento do morador, o morador procura o que vai fazer se ele vai chamar a RPS, chamar um encanador ou electricista. Na área externa [estamos] tentando resolver as coisas mais graves que são os boilers dos aquecedores [solar] com a RPS. Eles [a RPS] estão tentando tirar o corpo fora, os interfones são terceirizados, eles pararam todos faz mais de 6 meses (ELZA, 2017a)

11. Todos os entrevistados, com exceção das técnicas da Emdhap, são identificados com nomes fictícios.

Como define Elza, em reportagem¹² da Câmara de Vereadores de Piracicaba, morar no condomínio Piracicaba I está sendo o “sonho que virou pesadelo”. Para a síndica do condomínio Piracicaba I, o maior problema é o descaso e a negligência do poder público. Elza coloca que o poder público se nega a auxiliar os moradores pois alegam que os problemas enfrentados pelos moradores estão dentro dos condomínios e que, portanto, se trata de uma área particular em que a prefeitura não tem autorização para realizar as melhorias necessárias.

Dante, que é o zelador, expôs durante a entrevista os problemas de manutenção e a falta de amparo do setor público. De acordo com ele, passados os cinco anos que a construtora tem, por contrato, que oferecer serviços ao prédio (prazo que terminou em 2018), “o condomínio não vai ter dinheiro pra bancar, e vai entrar em colapso isso daqui” (DANTE, 2017a). Ele completa afirmando ainda que o condomínio Piracicaba I “é uma bomba relógio que está com data marcada pra explodir, sério mesmo”. (DANTE, 2017a)

Já no condomínio Ipê Roxo, os problemas no momento da entrega das chaves também existiram. De acordo com a síndica Fernanda, o empreendimento foi entregue faltando algumas louças e metais sanitários. O maior problema, no entanto, ocorreu devido a atraso no *Habite-se*, pois órgãos como a CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) e o Graprohab (Grupo de Análise e Aprovações de Projetos Habitacionais) autorizaram a obra baseados na matrícula de apenas um lote. Devido à subdivisão da área em três condomínios, conforme regra da Caixa, foram feitas três matrículas diferentes. No momento do pedido do *Habite-se*, a matrícula apresentada para a prefeitura no momento de aprovação do projeto e as matrículas apresentadas na Caixa para a contratação do financiamento eram distintas.

12. Sonho virou pesadelo, diz moradora do Residencial Piracicaba 1 – Câmara dos Vereadores de Piracicaba. 03/05/2017. Disponível em <http://www.camarapiracicaba.sp.gov.br/sonho-que-viceu-pesadelo-diz-moradora-do-residencial-piracicaba-1-34310>. Acesso em 10/11/2017.

As percepções sobre o morar em condomínio fechado variam, mas também que esse formato potencializa conflitos de ordem econômica, como a inadimplência no pagamento da taxa de condomínio, implicando em dificuldades na gestão condominial. No plano das relações pessoais, formato condomínio é dúbio: ao mesmo tempo que ele afasta as relações, também aproxima pessoas que convivem em um mesmo conjunto.

Como foram realizadas entrevistas com três síndicos¹³ dos quatro condomínios, foi possível ter a percepção da proporção do trabalho no qual essas pessoas estão envolvidas. Suas funções são ligadas à administração do dinheiro e à mediação dos conflitos internos.

Um dos problemas apontados é a grande inadimplência da taxa condominial. Segundo Elza, há inadimplência, pois o condomínio agrega famílias com renda de 0 até 3 salários mínimos. A síndica afirma que as pessoas com menor renda não conseguem arcar com o custo do condomínio e as demais taxas. Entre os depoimentos dados, afirma que há *“gatos de luz dentro dos blocos, que podem danificar o bloco inteiro”* (ELZA, 2017b). Esses gatos, segundo Elza, são fruto da impossibilidade do morador em arcar com o custo da energia elétrica. A síndica acha que o setor público deve selecionar as pessoas com critérios mais rígidos em relação à renda e alocar as de menor renda em casas, onde não existiriam despesas com condomínio, por exemplo. Para a síndica, o formato condomínio fechado impossibilita novas formas de geração de renda, como pequenos comércios ou serviços.

(...) tem uma senhora aqui que “cata” reciclagem e ela guarda no apartamento. (...) Tem uma senhorinha no bloco 3 que ela abriu uma mercearia, aqui dentro. Ela vende doce, ela não tem o que fazer. Se desse uma casa não seria muito mais fácil ela obter a

13. Foram entrevistados os síndicos dos residenciais Piracicaba I (Elza), Ipê Branco (Fernanda) e Ipê roxo (Ary), além do zelador do Piracicaba I (Dante). Um ponto que vale ser destacado é que em três dos quatro condomínios visitados “os síndicos”, na verdade, eram “síndicas”. Mesmo sabendo que o universo das entrevistas realizadas é bastante reduzido, é importante notar a importância da participação das mulheres na gestão dos conjuntos estudados.

renda dela? Aí abriram uma agora [mercearia] no 25 também, a mesma coisa. A gente queria falar que não, mas ela falou que não tem renda nenhuma. Aqui tem bastante, a gente briga com um que quer cortar o cabelo, ele corta o cabelo aqui embaixo, aí ele fala que um fulano no térreo põe a maquininha, aí põe e vai cabelo para todo lado. Você entendeu a diferença entre morar em uma casa e em um apartamento? Uma casa tem mais opção tanto de criar animal, abrir um negócio, fazer barulho, receber visita de tudo, então eles deveriam ter analisado cada perfil melhor. (ELZA, 2017b)

Já para Dante, que é zelador do condomínio Piracicaba I, muitas pessoas não pagam a taxa de condomínio, pois julgam que é para um “luxo” desnecessário. Há falta de conhecimento por parte de alguns moradores de que a taxa é fundamental para a manutenção do condomínio. Ele cita que algumas pessoas reclamam da necessidade de pagamento e justificam suas inadimplências pois *“fulano não pagou”*. Ainda em relação a essa taxa, Dante afirma que não houve um esclarecimento por parte da Emdhap que ilustrasse a real destinação desse valor. Ele afirma que na única reunião feita pela Emdhap, a empresa *“deu a entender que esse R\$120,00 da taxa de condomínio ia ter água, luz, ia ter tudo, não foi bem esclarecido”* (DANTE, 2017a). Para ele, a gestão deveria ser diferente e a manutenção do prédio deveria ser de forma comunitária, com os moradores cuidando da zeladoria do prédio, e que em questões específicas a prefeitura deveria tomar a frente.

Em conversas com os síndicos,¹⁴ ficou evidente que os conflitos internos vão além de problemas básicos do “dia a dia” e extrapolam os limites da capacidade de um síndico de contorná-los, como coloca Ary, síndico do Ipê Roxo. Ele afirmou que acaba tendo que assumir funções tanto de policial como de psicólogo, *“A carência deles aqui é serem escutados”* e que alguns papéis que ele assume deveriam ser de responsabilidade da Emdhap. (ARY, 2017).

14. Vale lembrar que, em geral, os síndicos dos empreendimentos do PMCMV são moradores dos edifícios. São moradores sem formação ou capacitação específica para a função, que aprendem sobre a função na prática cotidiana.

No caso da quebra de regras pré-estabelecidas, são aplicadas multas e advertências. De acordo com Elza, no entanto, ela evita a aplicação dessas medidas e busca o diálogo para evitar atos como som alto, soltar pipa, fazer festas, etc. Queixas relacionadas ao comportamento dos condôminos foram exemplificadas pelo zelador Dante. Em sua fala, ele afirma que em muitos casos as pessoas veem como uma forma de “implicância” pessoal o pedido para o cumprimento das regras e que o morador que está sendo notificado não aceita a reclamação, afirmando que o zelador “*não é polícia*”. Em um trecho da entrevista, Dante elencou os fatos mais que geram problemas corriqueiros de convivência interna:

Pipa, você conhece carretilha chilena? Rapaz, é uma linha de cerol que não solta o cerol, ele faz parte da linha. Se você pegar uma calha, ela corta a calha, você já pensou? Ela corta o aço! Então essas pipas enrolam no aquecedor, cortam a mangueira do aquecedor, cortam o cabo de tv. E para você colocar na cabeça deles que não pode soltar pipa aqui dentro? Eles acham que é implicância. Esse povo é acostumado com uma liberdade maior e aqui dentro [no condomínio] você perde essa liberdade. Você tem a liberdade da porta para dentro, mas da porta para fora é uma comunidade que você tem que respeitar a outra pessoa só que o cara não entende isso. O cara vai lavar o carro dele e nessa de lavar o carro ele está com o som alto. E as músicas? Não “oh” eu ouço aqui de cima o funk proibidão, sabe? Eu acho que é mais escrachado que filme pornográfico. Não “oh” as coisas que fala. (...) Por isso eu não me acostumei aqui. (DANTE, 2017a)

Apesar de não relatar os problemas como os demais síndicos e o zelador, Fernanda, síndica do residencial Ipê Branco, afirma que existe um pouco de dificuldade em lidar com as diferenças culturais das pessoas vindas de diferentes áreas da cidade. No entanto, afirma que busca a conciliação dos conflitos através do diálogo. No início da entrevista, Fernanda contou que na primeira semana em que estavam morando no conjunto houve uma briga envolvendo arma branca (faca). Sem dar muitos detalhes, ela disse que “*a conversa solucionou o problema*”. Afirmou, na sequência, que após esse evento houve um fortalecimento



nas relações sociais. Juntamente com sua mãe, ela relatou que busca aproximar as pessoas e criar laços de solidariedade entre as famílias residentes. Isso fica claro na fala de Mônica, mãe de Fernanda:

Eu estou assim, estou mais sossegada, estou tentando conversar mais. O pessoal aqui do bloco falo mais. Mas olha, a gente vê que todo mundo estava com um pouco de medo de vir pra cá, sabe? De ficar igual aqui do lado [apontando para os condomínios Piracicaba I, II e II], nossa é na cidade ... todo mundo fala Piracicaba I, II e II, tem preconceito já. Porque infelizmente tem tráfico, não tem regra. Eu acho que o que eles erraram lá, eles tentaram acertar aqui. (MÔNICA, 2017).

FIGURAS 1 A 4.
Condomínio Ipê Roxo, Piracicaba.
Fonte: Grissotto,
2016.

A preocupação com a criminalidade e com a presença do tráfico de drogas ficou evidente nas falas dos dois síndicos do Ipês. Ambos afirmaram que querem ao máximo evitar que o tráfico se instale dentro do condomínio como ocorreu no Piracicaba I, II e III. No entanto, no Ipê Roxo já há evidências de que o tráfico de drogas estava ocorrendo dentro dos alambrados. A tentativa de frear o tráfico de

drogas internamente é esclarecida pelo síndico Ary, do conjunto Ipê Roxo. Ele deixa claro que busca dialogar com os traficantes, mesmo entendendo que essa não é sua função:

Sabe que entra coisa que eu não preciso fazer, mas eu faço isso? Por que ou você vai deixando, ou você vai bater de frente. Eu tento dialogar com eles [traficantes de drogas dentro do condomínio]. Falar que lá fora do condomínio eles fazem o que eles quiserem, aqui dentro, espero respeito. Eu dou espaço pra eles, peguem as coisas [drogas] e vão vender lá fora. Eu dou esse espaço pra eles. É mais fácil falar assim do que deixar eles vender [sic] aqui dentro. Eles vão fazer, e se você dá um lugar pra eles fazer [sic] isso, eles não vão ocupar tudo. Se não fizer isso fica igual aquele [apontado para os conjuntos Piracicaba I, II e III]. Entendeu? Lá virou boca mesmo. Lá cada rua do condomínio tem uma biqueira e tem um dono. Aqui eu foco muito no diálogo, até o momento eu consegui dar uma segurada nisso aí. (ARY, 2017).

Apesar da síndica do Piracicaba I não ter relatado questões referentes ao tráfico de drogas, o zelador Dante, em parte, explicou a situação do condomínio e a debilidade do setor público em coibir esses atos.

Você acha que não consegue colocar um posto policial ali na frente? Se colocar um posto policial ali na frente melhora muito isso daqui. O problema maior aqui é com a bandidagem, a bandidagem quer dominar. É que elas não falam [Joana e Elza, demais entrevistadas no dia], mas quando tem assembleia, depois ela [Elza] tem que ter uma reunião com a bandidagem pra ver. Tipo, eles que querem dominar aqui, eles que fazem qualquer coisa, eles que mandam. Quando acontece alguma coisa aqui tem que ir falar com eles. Você não pode colocar polícia aqui que eles não querem. (DANTE, 2017b).

Para Regina, moradora do Ipê Roxo, a sensação de insegurança vivida por ela e por seu filho dentro do condomínio se iguala a de moradores da comunidade da Rocinha¹⁵ no Rio de Janeiro. Regina afirma na entrevista que o principal problema da insegurança está relacionado ao tráfico de drogas e que, para ela, a responsabilidade disso é de moradores vindos de áreas de remoção da Favela Frederico, localizada na porção noroeste do município, em área próxima ao empreendimento Ipês.

15. Maior favela do Rio de Janeiro localizada na zona sul da capital fluminense entre os bairros do Leblon e São Conrado.

(...) A maioria, mais de metade do pessoal daqui veio de uma “área verde” [favela Frederico], sabe? Veio entre eles [moradores da favela] bom e veio ruim e você não sabe quem é bom e quem é ruim [pessoas de boa índole e pessoas de má índole]. Então aqui nós estamos no meio do tráfico, nós estamos, não sei se você se ligou? Então aqui manda... uma... uma... como chama aquela outra, tem PCC [Primeiro Comando da Capital] e o outro qual é?...é...Ah. É um.... É uma pessoa ‘grande’ que manda aqui, digamos. (...) Nós vivemos na *Rocinha*, e se Deus quiser, eu rezo todas as noites para que isso não aconteça, tiroteio. Mas nós moramos numa *Rocinha*. O tráfico aqui é grande. Todo o lugar tem, lá no quarteirão da minha rua na Vila Rezende tinha, mas eu não via. Aqui eu vejo todo dia. Eu quero ir embora daqui, por que? Porque eu estou sem segurança, para mim e pro meu filho. Mas não dentro da minha casa. Fechou a porta, amo. (REGINA, , 2017)

Esse estigma social que trata os moradores de favelas como “eles” e os moradores do tecido urbano como “nós” presente na fala de Regina está presente também na fala de outros moradores em todos os empreendimentos analisados.

Eu tenho comigo assim o que a Emdhap fez foi muito errado de ter buscado “nos” [moradores de área de risco da favela Portelinha], eu sei que eles fizeram isso, porque as pessoas não iam entender cada cultura. (...) A minha [cultura] veio da favela, um veio da casa do pai com a mãe, a maneira de eles se comportarem é diferente. Mas “nós” não somos bichos e também não somos sem educação. Tem gente que vem de lá [Portelinha] que é trabalhador e tem gente que tem em qualquer lugar (...) Porque ninguém aqui é melhor que ninguém.” (JOANA, 2017b)

O discurso acima é de uma das moradoras do Piracicaba I, ex-moradora da Favela Portelinha e ex-líder comunitária da favela. Joana foi a segunda pessoa entrevistada durante a pesquisa e, logo de início, demonstrou que havia no residencial um preconceito, um desdém em relação a quem vinha de áreas de remoção. De acordo com a entrevistada, há uma segregação social e econômica contra os mais pobres entre os pobres.

A necessidade de diferenciar o comportamento dos que vieram de favelas daqueles que não vieram foi aparecendo ao longo das demais entrevistas, quando os moradores eram questionados sobre “O que acham de morar em condomínio?”. Muitos afirmam que o convívio não se dá de forma harmônica devido aos moradores de favelas, que segundo eles, “não sabem conviver em sociedade”. Os entrevistados que possuem essa visão responsabilizam a Emdhap por colocar em um mesmo empreendimento pessoas com diferentes rendas familiares, ignorando, ou até mesmo desconhecendo as regras e normativas do PMCMV. Para alguns dos entrevistados, os condomínios deveriam ser separados por renda, ou seja, um condomínio para quem não tem rendimento ou para quem veio das favelas da cidade, e outros para pessoas que possuem rendimentos de 2 a 3 salários mínimos.

Eu acho que quando a Emdhap nos colocou aqui, quer dizer, como diz minha vizinha Natalia, “*jogou*” aqui, eu achei que a gente poderia contar com um pouco mais de segurança pra nós, mas não. (...). [A Emdhap] devia colocar pessoas da área verde [favelas] em um lugar e pessoas da cidade em outro. Ou seja, os favelados em um e os “*sociais*” em outro. (...) Jogou junto os favelados com a gente. Agora tudo bem, a Emdhap, a parte social, precisa vir dar umas aulas pro pessoal de lá [antigos moradores de favela], mas não tem isso, não tem. Eles não sabem viver em uma sociedade, eles não sabem. Você viveu a vida inteira, sua mãe e avó assim, sempre viveu no meio do mato, e agora põe junto. Não somos nós que temos que entrar na deles, são eles que tem que entrar na nossa. Para melhorar entende? (REGINA, 2017)

Para alguns dos entrevistados a grande questão envolvendo os antigos moradores de favela são os modos desses “se comportar em sociedade”. Alguns afirmaram que muitos dos antigos moradores de favelas não conseguem seguir as regras estabelecidas dentro dos empreendimentos e que, ao serem advertidos sobre os antigos hábitos, inicia-se uma discussão sobre o que é certo ou errado. Não existe, segundo os entrevistados, a percepção do morar em comunidade.

Por mais que você tente fazer a pessoa entender, ela mudar, mostrar um novo estilo de vida, ela pensa que porque ela era da favela, ela pensa “eu posso brincar, eu posso falar, eu posso fazer tudo” porque ela era da favela. Toda vez que a gente vai conversar com eles, que tem um lado que tem que seguir, eles já vêm, “Ah nos era da favela se quer o que?”. Então por mais que nosso estilo de vida já seja humilde, nos “tem” que se readaptar a um novo estilo de vida. Porque o ser humano tem que capacidade de [se] adaptar um novo estilo de vida, só que aí fica aquele conflito, eles [moradores de favela] não “vai mudar”, aí “nós” muda, melhor não ter luta. Mas complicado, difícil. As vezes eles acham que aqui vai virar favela, favela é as pessoas que “faz”, não é porque eu sou pobre, moro numa casinha simples que eu vou ser favela. Tem que colocar na cabeça deles que a vida que eles tinham antes ficou para trás, aqui [é] outro estilo de vida, é outra adaptação que nós estamos tentando dar pra eles mesmos em questão de higiene, comunicação. Eles não sabem conversar, já brigam, então a gente está tentando tirar essa coisa deles, que é criação né, já vem de pequeno. A criança vem acostumada a correr brigar, gritar, e chega aqui tem uma regra, é outro processo. Tem que educar eles de novo. (RAUL, 2017)

A questão acerca de “*não saber viver em sociedade*”, ou mesmo, de “*não ter hábitos comunitários*” contrasta com a fala de Joana, que afirma que havia dentro da favela da Portelinha mais união entre os moradores, mesmo com todos os problemas relacionados à precariedade da habitação e à insegurança. Ela preferia o convívio dentro da comunidade ao convívio dentro do empreendimento.

Era bom morar lá [na Portelinha]. Ali a coisa não tinha muito segurança, a polícia entrava toda hora, aquela coisa de favela que todo mundo sabe que é de favela. Lá era assim um lugar, de morar lá, se fosse assim uma casa de tijolo lá dentro da favela eu acho que eu moraria lá do que aqui. Era mais perto do centro. Lá o médico era melhor do que aqui. Posto de saúde. As crianças lá eram mais a vontade do que aqui. Assim uma coisa que eu falo, com meu esposo, a gente era feliz na Portelinha e não sabia. (JOANA, 2017a)

Dante afirma que os “*favelados*” não sabem viver em condomínio, pois agora deixaram de ser assistidos pelo poder público, uma vez que deixaram de habitar áreas de risco e passaram a morar

em uma residência da cidade formal. Segundo ele, muitos relatam que se sentem “*esquecidos*” quando foram “*colocados ali*”. Para Dante, os problemas estão relacionados ao fato de ser um empreendimento fechado. Afirma que o condomínio não foi feito para moradores de “favela”, que para eles seria melhor um bairro aberto. Acredita que a mistura social dentro dos condomínios potencializou os conflitos, sobretudo devido à existência de famílias vindas de favelas.

(...) o governo **engarrafou o capeta**, é o demônio, porque ele pegou o cara que ‘tava’ acostumado na vida que ele não precisava pagar nada (...) estava tudo no gato (...) o governo pegou tudo de um lado, enfiou aqui, aí pegou um pouco de gente com dinheiro pra poder colocar os favelados aqui dentro.

(...) Eu acho que assim, o condomínio funcionaria, pro cara que está pagando aluguel, não pro cara de favela. (...) Agora aqui se você for analisar o cara que veio de favela, ele piorou a situação dele, porque ele não pagava praticamente nada, e ele começa a ter que pagar, sem contar que ele tinha a ajuda da prefeitura, que a assistente social vai lá não sei o que, e leva o médico até ele, leva cesta básica até ele. Então ele é mais assistido lá que aqui. E eu percebo muito que aqui ele acha que foi jogado e abandonado aqui dentro. Eu estou o dia a dia aqui, e eu ouço muito que o povo fala que era melhor lá do que aqui. Eu acho que devia ser um negócio mais de bairro mesmo. (DANTE, 2017, grifo nosso)

Ary compartilha da mesma opinião que o zelador Dante de que o formato condomínio fechado não deveria ser adotado para a faixa mais baixa do Programa Minha Casa Minha Vida. Segundo Ary, a taxa de condomínio é algo que não “*cabe no orçamento dessas pessoas*”.

(..) acho complicado [morar em condomínio], não serve muito pra todo mundo. Esse aqui [Ipê Roxo] pelo menos. Olha você precisa manter isso aqui, e como faz? Com a taxa de condomínio certo? Mas e aí, se tem gente que não paga, o pessoal lá do Frederico, tem um monte que não tem pra pagar. Pra eles não serve isso aqui, não cabe no orçamento deles. Só serve pra quem pode pagar. (ARY, 2017)

Porém nem todos os depoimentos foram negativos em relação aos ex-moradores de favelas. Essas famílias são, muitas vezes, identificadas pela área de onde vieram, diferentemente dos demais moradores. Nos relatos, esta é uma questão que ficou clara. Fernanda e sua mãe Mônica contam que as relações estabelecidas com os ex-moradores da favela Frederico são boas. Para justificar essa boa relação, destacam que anteriormente moravam em uma área vizinha a uma favela, portanto, para elas não há preconceito em relação à origem das famílias.

Tem o pessoal aqui que veio é do Frederico, uma favela do lado do Bosques do Lenheiro. Você vê uma favela do lado do Bosques? Aqui não tem preconceito, pelo menos a gente. A gente morava em um bairro do lado da favela, então tinha sempre aquele contato, conversava, e isso manteve aqui. A gente fez uma festinha para as crianças pro dia das crianças, e teve todo mundo, ninguém brigou, foi ótimo. (MÔNICA, 2017)

Os problemas relacionados com a vizinhança dentro de um empreendimento fechado se tornam mais visíveis no cotidiano das pessoas do que em loteamentos abertos, uma vez que os problemas nas áreas comuns são de responsabilidade de todos os moradores do empreendimento.

Pelas entrevistas, foi possível notar que a maioria dos moradores pretende manter boas relações de convivência com seus vizinhos apesar de conflitos por conta, principalmente, do barulho. A maioria entende que é necessário manter relações mesmo que apenas com cumprimentos, como o caso da moradora Sandra do residencial Ipê Branco que afirma

pretendo continuar com relação boa, viu. Que nem o pessoal que eu não conheço a gente faz o bom relacionamento, sabe? (...) Eu acho assim, que a convivência com os vizinhos depende da gente mesmo. (SANDRA, 2017)

A necessidade de manter relações de vizinhança foi comentada principalmente pelos moradores do Ipê Branco. O fortalecimento das relações com vizinhos acontece via uma “*prosa*” ou um “*café na casa*” de alguém. Entendem que uma boa relação é fundamental para o desenvolvimento do condomínio. Mônica, contou que há o fortalecimento das mulheres no condomínio:

Aqui a gente é tudo unido, ainda. Sabe, as “mulherada” às vezes na conversa fala “ah fulana está com a criança que precisa de roupa”, aí a gente vai lá e doa, se ajuda. Graças a Deus. (MÔNICA, 2017)

Já sua filha, a síndica Fernanda, relata que apesar do pouco tempo de convívio, está havendo no condomínio um estreitamento das relações. Fato interessante é que ela atribui a maior aproximação das pessoas justamente à forma condomínio fechado vertical.

Assim, agora que a gente está com três meses, eles estão começando a adaptar mais ao condomínio, estão entendendo, respeitando, agora está começando a fazer amizade sabe. Mas agora é bem difícil. Se fosse aberto não ia ser assim. Agora como eles são obrigados a conviver, eles estão começando a entender. (...) Hoje eles estão mais respeitosos, até fizemos uma festinha aqui. A gente se uniu, não teve uma briga, foi super gostoso, o pessoal está começando a entender. Eu como síndica converso sempre com um, com outro, estou sempre conversando. Acho que está ficando legal até. (FERNANDA, 2017)

Para a síndica Elza, do condomínio Piracicaba I, é necessário manter as relações com vizinhos, porém, sem aprofundar esses laços. Para ela, um “bom dia” já é suficiente. Entende que o formato de condomínio potencializa atritos e muitas vezes cria barreiras para uma maior aproximação entre as pessoas. Acredita que manter a harmonia no condomínio é fundamental, porém, é necessário “evitar ficar em rodinhas”.

Já aqueles que evitam manter relações com os vizinhos, como Regina, moradora do Ipê Roxo, e Dante, zelador do Piracicaba I, os maiores atritos estão relacionados aos hábitos do dia a dia. Para Dante esses conflitos fizeram com que após seis meses morando no empreendimento ele voltasse com sua família para a casa dos pais. O zelador afirma que mantêm o apartamento dele “intocado”, mas que não conseguiu conviver dentro de um condomínio fechado. Ele relata, entre outros problemas, o som alto do vizinho, o vizinho que maltrata a mulher, o que chega bêbado e quebra a porta de entrada do bloco, etc. Dante afirma que, diferentemente da síndica do Ipê Branco, um dos problemas de convivência se dá pelo fato de ser um condomínio fechado.

Olha, acho que um bairro aberto tem mais interação que o condomínio fechado. A associação de moradores da Vila Rezende [bairro em que morava antes e que voltou a morar] é mais forte que isso aqui. O povo lá debate sabe. Eles são mais organizados (...) oh, não dei aqui mesmo, e vou falar, não moro aqui, mas estou todo dia aqui, só não venho de domingo. Eu acho que pessoal não está acostumado a viver em condomínio. Eles ouvem o som alto, ele quer lavar o carro dele qualquer hora, ele quer lavar o tapete e colocar para secar na janela, eles estendem roupa no corrimão. (...) Semana passada eu até comentei com a Elza, semana que vem vai ter a saída dos pais [Indulto do país]. Eu peguei um rabo de conversa de duas mulheres, elas estavam com medo porque o marido vai sair. Você vê, a pessoa convive com medo. (...) não é ambiente para criar meus filhos. (DANTE, 2017)

Regina é categórica ao afirmar que não possui relação com os vizinhos:

Não podemos. Não podemos. Aqui nós não podemos ter relação com ninguém. Porque se você tem amizade com um dos seus vizinhos, eu tenho que “comprar uma panela” dela. Eu não sou mulher de entrar em panela. Mas aqui não tem assim, uma sociedade, “ah eu conversei com meu vizinho da frente e tal. O que você conversa aqui vai, vai, vai, vai até lá embaixo [apontando para o térreo]. Não gosto disso. (REGINA, 2017)

A CONQUISTA DA MORADIA

Passar pelo processo de seleção para ser beneficiário de um programa habitacional não foi novidade para grande parte das pessoas entrevistadas. Quase todos participaram de vários processos de seleção, com o enfrentamento da burocracia, horas na fila da Emdhap, ausência no trabalho que precisavam ser recompensadas, além da pressão psicológica.

Alguns tentaram comprar lotes ou casas sem auxílio de programas públicos de habitação, no entanto, a condição socioeconômica dessas famílias impediu tal aquisição. Como apontado por Maricato (2001, 2006 e 2011), a habitação é uma mercadoria de luxo e o mercado imobiliário formal é restrito a uma pequena parcela da população.

Enquanto não eram sorteados nos projetos da Emdhap, muitos dos entrevistados moravam em locais alugados ou moradias cedidas por parentes. A espera até ser selecionado para o PMCMV é ilustrada de forma bastante contundente por quatro entrevistados:

Eu vou falar por mim, tem a espera, o sonho, mais foi diferente, no meu caso a gente participou de uma inscrição. Eu já fazia a inscrição fazia uns nove anos. Toda vez que saía inscrição fazia lá, renovava mas sem esperança, foram entregues vários conjuntos habitacionais, Bosque, Santa Fé, Gilda e a gente não foi contemplado. Aqui participamos da inscrição, aí saiu esse e fomos contemplados, é bem concorrida. Toda inscrição gira em torno de 5 mil inscritos, no nosso caso foram 480 unidades aqui, 232 no Pira II e 440 no Pira III. (ELZA, 2017)

Antônio, morador do Ipê Amarelo afirmou que a espera de 17 anos para a conquista da casa própria foi um processo “doloroso” e “injusto”:

Meu processo demorou quase 17 anos pra ser contemplado lá na Emdhap. Tentei de tudo. Não ganhava, doía, porque eu levava tudo que precisava, e nada. Mas uma hora foi”. (ANTÔNIO, 2017)

Essa opinião também é compartilhada por Mariana, moradora do condomínio Ipê Roxo, que considera o processo injusto, uma vez que não contempla quem realmente precisa. Mariana esteve na fila durante nove anos para ser beneficiada pelo PMCMV. Durante esse período ela relata que chegou a desistir de participar, mas que voltou depois de um tempo. Afirma ainda que nos nove anos de espera, viu muita gente que precisava da casa não ser contemplada enquanto algumas pessoas com menor necessidade conseguem a aquisição mais rapidamente. Mariana colocava sempre a responsabilidade no processo de seleção feito pela Emdhap, no qual, segundo ela, o excesso de burocracia não contribuía para atender a real necessidade das pessoas.

Foi difícil, foi bem difícil. Eu cheguei até a sair fora, depois entrei de novo, então foi um pouco complicadinho sim. Eu tô tentando faz tempo, uns nove anos. (...) Ah, na verdade, o processo sabe desde que começou a seleção, eu achei assim, que muita coisa foi bem cruel. Porque eu vi gente entrar e ganhar, e eu vi gente perder e

que precisava mais do que muita gente que ganhou. Então é meio revoltante, você tenta entender o porquê, né?! Às vezes não é justo e às vezes é muito burocrático né. (...) Eu acho que o problema é na Emdhap né. Porque olha, eu tenho uma amiga que ela mora com a avó, nem com a mãe é, é com a avó. Ela tem dois filhos, ela trabalha em uma escola de merendeira, só que ela fez uma simulação, tipo pra ver. Ela foi eliminada. Sei lá, têm coisas que é injusto, aí você vê pessoas que tem uma renda boa entrar e outras que não tem não. (MARIANA, 2017)

Sandra também considerou o processo longo, mas sua resiliência a impedia de desistir. Durante dez anos ela buscou junto a Emdhap participar de todos os processos de seleção dos mais diferentes conjuntos habitacionais, fossem esses loteamentos horizontais, conjuntos habitacionais no formato vertical ou no formato condomínio fechado. Ela coloca que sempre entregou todos os documentos e fez tudo que a burocracia do poder público solicitou que fizesse.

Dez anos. Dez anos. Tanto que eu fazia a inscrição... eu fui no primeiro dia, eu sai da minha casa 8h da noite, estava um frio, uma chuva sabe, no mês de junho, e eu fiquei lá na fila com duas crianças, e fiz tudo que pediram. Voltei lá depois outras vezes que eles [EMDAH] pediram, a gente tem que obedecer, queriam outros documentos. E depois foi só espera, a Emdhap chamava a gente ia ver tudo certinho junto a prefeitura né. (SANDRA, 2017)

Os entrevistados, no geral, não demonstravam conhecimento específico sobre o PMCMV, suas normativas, regras e critérios. O que os moveu, desde sempre, foi o desejo de sair do pagamento de aluguel, sair da casa de parentes ou de moradias em áreas precárias, e realizar o sonho da casa própria. Esse sentimento foi descrito por todos os entrevistados. Todos afirmaram que apesar dos problemas relacionados ao habitar em um condomínio eles “adoravam” suas casas, que “*da porta pra dentro*” era pura felicidade. Entre as entrevistadas, algumas pessoas relataram que a nova moradia era de fato “*um sonho concretizado*”, pois para elas a segurança trazida com o novo lar foi algo que elas sempre desejaram.

Sandra morava em uma casa alugada de um cômodo e vivia constantemente com medo. Medo de ser despejada, medo da chuva, medo de escorpiões e insegurança com os filhos, uma vez que a habitação não possuía sequer um quintal onde as crianças pudessem brincar. Conta que o espaço para diversão dos filhos era a própria rua, posto que a “*porta do imóvel dava pra rua*”, e que um dia seu filho foi atropelado por um carro enquanto brincava com as outras crianças do bairro.

Sandra vivia com a família no bairro Javari III, próximo ao empreendimento em que mora hoje. Ela pagava um “combo” com aluguel, água e luz de aproximadamente R\$700,00, valor pesado para a família que recebia R\$1.000,00 de pensão.

(...) eu morava na rua Amêndoa, no Javari III. Era um cômodo só. Quando chovia, chovia no cômodo, era muita água. Lá onde eu morava, sinceramente, tudo embolorava, os móveis, ficavam com cheiro. A porta dava pra rua, não tinha um quintal nada. Tanto que para colocar roupa no varal, era horrível, colocava na rua mesmo. (SANDRA, 2017)

Ao ser questionada se a mudança para a nova habitação auxiliou na renda da família, Sandra afirma que sim, que mesmo com as taxas de condomínio e com o valor da parcela, a família consegue economizar:

Porque eu recebia R\$1.000,00 e pagava R\$700,00. Agora aqui, com o valor que eu pago do apartamento, R\$50,00, mais R\$120,00 do condomínio, (...) Então está dando pra sobrar um dinheirinho. (SANDRA, 2017)

Ao ser questionada sobre o apartamento, suas dimensões e se este atendia as necessidades de sua família, ela responde rindo que sim. Pois em comparação a outra habitação, na nova moradia ela tinha espaço de “*sobra*” nos cômodos.

Um **castelo**. [risos]. Perfeito, **eu me sinto uma rainha** Elisabeth “Taylor”. (...) Aí olha, quanto ao tamanho assim, que nem eu falei pra você, **eu me sinto em um palácio**, não tenho do que reclamar, eu tenho meu quarto, esse banheiro aí, tem tudo que preciso, então, eu não tenho o que falar está tudo bom. Eu posso andar pra lá e pra cá moço. Eu vim de um cômodo, um. Então poder andar pra ir pra cozinha, ai meu Deus, mas é bom demais, **é meu palácio** [risos]. (SANDRA, 2017, grifos nossos)

Para Sandra não existe nada a ser mudado ou adaptado no PMCMV. Sua satisfação em relação à nova moradia era tão grande que a pergunta não fazia sentido:

Olha moço, essa pergunta não é pra mim. Eu estou satisfeita com tudo. Onde eu morava não tinha nada, nada, era uma calçada, depois a rua. Então o que você está perguntando não é pra mim.” Afirmou que tudo no Programa atendia às suas necessidades e que a conquista do novo lar para ela representava uma nova etapa em sua vida. Para ela **“o morar é autoestima”**. (SANDRA, 2017, grifo nosso)

Joana que vivia, na favela Portelinha, em um barraco construído através de doações de encanamentos, bicos de luz, lembra de seu primeiro banho no novo apartamento:

(...) eu chorei quando eu fui tomar banho a primeira vez porque o meu barraco a gente ia tomar banho as frestas assim, você tomava vento e você olhava para quem tava passando na rua. Água nunca esquentava porque era muito gato, a água não esquentava. Todo dia tinha que limpar o barraco acaba de limpar entrava bicho. Jogava água pelos cantos do barraco vinha aranha escorpião (...) (JOANA, 2017).

A realidade vivida por Joana na favela Portelinha é a mesma do que parcela expressiva da população brasileira, cujas moradias não têm acesso à rede básica de saneamento (cerca de 40% de acordo com o Censo Demográfico de 2010). O apartamento em um conjunto do PMCMV para ela não representou apenas um teto, mas também o acesso a um bem público básico e fundamental para reprodução da vida social. Apesar de ver problemas na forma condomínio e ela diz “fechando a porta do meu apartamento é um **sonho**, agora saindo para fora é um **pesadelo**.” (JOANA, 2017, grifos nossos)

Para Raul, metalúrgico que mora sozinho desde os dezessete anos pagando aluguel, o apartamento no condomínio Ipê Roxo trouxe um alívio financeiro. Antes pagando R\$700,00 de aluguel mais gastos como conta de luz, água, etc., ele afirma:

Olha acho assim, de gasto está falando de gasto? O aluguel que eu pagava lá era caro, aqui com condomínio, contas e prestação do apartamento eu pago bem menos do que pagava lá, então acho eu, não tem nada de mais pra mim morar aqui, uns reclamam que é caro o condomínio, pra mim isso não interfere muito não. (RAUL, 2017)

Para Antônio, padeiro desempregado, que recebia em média R\$900,00 mensais e pagava R\$640,00 de aluguel em uma casa de dois quartos, a aquisição da casa própria “ajudou bastante” o orçamento familiar. Além disso, não residir mais de aluguel lhe trouxe segurança principalmente em momentos de desemprego.

Ah, uma moradia assim, saber que é seu né. Saber que você pode ficar desempregado, mas ainda não vai ser despejado. Eu fico preocupado, fico nervoso de estar desempregado, mas assim, isso aqui é meu né. (ANTÔNIO, 2017)

As situações relatadas nas entrevistas ilustram a realidade do gasto excessivo com aluguel para a população de baixa renda, componente do déficit habitacional brasileiro que representa metade (48%) do total (FJP, 2018). Todos os entrevistados que moravam de aluguel gastavam mais de 30% do orçamento com moradia. nas novas moradias viabilizadas via PMCMV, mesmo incluindo as despesas com o taxa de manutenção do condomínio e a prestação do financiamento,¹⁶ o gasto mensal com a moradia passou a ser inferior ao da moradia anterior.

16. Conforme aponta Barbon (2018), o subsídio do financiamento da Faixa 1 chega a 95% do valor total do imóvel.

Já entre aqueles que viviam na coabitação familiar os gastos se equiparavam, pois muitos já contribuía com o pagamento das contas. Para Fernanda, Mônica, Elza e Sandra, os gastos mensais com a moradia eram semelhantes aos que tinham quando moravam em casas de familiares. Porém, mais importante do que a economia mensal, a nova moradia trouxe a tão almejada “liberdade”, que pode ser vista na fala de Elza:

Eu morava em um bairro chamado Jaraguá, no fundo da casa da minha sogra, era uma casa bem antiga não tinha laje, era bem complicado, a gente passava [marido, filhos e ela] bastante humilhação porque a gente dependia da moradia. Mas a gente pagava tudo. Morar com sogra já é bem complicado. Aí não era uma coisa agradável, tinha conflito com as crianças. (...) aí meu sogro [que] não é pai biológico do meu marido, ofendia muito. Às vezes [ele] falava “*sumam daqui*” (...) Assim a gente tinha um teto, mas eu queria o meu. Queria minha liberdade. (ELZA, 2017)

Para os entrevistados, a casa própria propiciada pelo Programa Minha Casa Minha Vida representava segurança, sossego, paz:

É entrar dentro do meu apartamento no caso, eu fechar a minha porta, eu tenho um teto que me protege do frio, do calor, que me acolhe. Morar para mim é a melhor sensação do mundo. (ELZA, 2017)

Ai, então eu vejo como uma coisa minha. Para os meus filhos, hoje eu tenho uma coisa minha, tenho para onde correr, deixar para os meus filhos. Acho que segurança. É segurança né. (MARIANA, 2017)

Está ótimo. Essa casa é muito melhor de onde eu morava. Aqui você está pagando uma coisa que é sua. (...) é segurança. (ANTÔNIO, 2017)

É tudo, tudo, tudo. É sossego, é... É meu porto seguro. (FERNANDA, 2017)

Na minha opinião, morar é se sentir bem. É você ter paz. Você conseguir chegar na sua casa. Eu acho que ter o direito de respirar em paz. De chegar na sua casa em paz. É paz. (MÔNICA, 2017)

CONCLUSÃO: “ENGARRAFANDO O CAPETA” OU “MORANDO NUM PALÁCIO”

Morar em condomínio fechado, talvez não fosse o esperado pela maioria dos moradores dos empreendimentos analisados neste capítulo. No entanto, a conquista da casa própria sempre foi um sonho distante para essas famílias. Sem o subsídio a fundo perdido propiciado pelo Programa Minha Casa Minha Vida para as famílias de baixa renda, a casa própria continuaria sendo apenas um sonho.

Entre as várias críticas consolidadas em relação ao Programa está justamente a preponderância da solução condomínio fechado em empreendimentos localizados nas periferias urbanas. A localização na periferia garante um menor custo da terra. E o modelo condomínio fechado desobriga o empreendedor da doação de áreas públicas (como vias, áreas verdes e institucionais). Por outro lado, o modelo condomínio fechado onera os novos moradores, pois toda a manutenção das áreas comuns (como áreas de lazer, vias internas, coleta de lixo) fica a cargo dos novos moradores e não do poder público. Esta é uma questão importante sobretudo para os empreendimentos da Faixa 1 do Programa, onde os custos de manutenção dos condomínios costumam ser muito superiores à parcela do financiamento.

A partir do relato dos moradores dos empreendimentos estudados em Piracicaba é possível constatar que a percepção sobre o *morar em condomínio* não é única. De um lado estão os que ressaltam os aspectos positivos, tais como a convivência com os vizinhos, a segurança trazida por essa forma de habitar, os laços de solidariedade e a segurança. De outro lado há os que destacam principalmente os pontos negativos, tais como a heterogeneidade social e econômica, as diferenças de origem e comportamentos e como o encontro dessas diferenças intensificam os conflitos no interior dos conjuntos. Conflitos esses que, em muitos casos, extrapolam a capacidade institucional dos gestores dos empreendimentos.

Surpreende o preconceito existente em relação à origem das famílias atendidas pelo Programa, onde aquelas oriundas de favelas ou “áreas verdes” são muitas vezes consideradas não aptas ao convívio social em condomínio.

A complexidade das relações que ali se estabelecem exige empenho dos diferentes órgãos municipais e níveis de governo. Fica evidente que é fundamental um melhor acompanhamento de pós-ocupação que abranja aspectos multidimensionais de combate às carências sociais dos habitantes desses condomínios, seja de ordem social, econômica ou de segurança pública.

Já no que diz respeito à aquisição da casa própria, pode-se inferir que o Programa eleva o patamar das condições sociais das famílias beneficiadas. Para além do acesso básico à infraestrutura, o Programa auxiliou também na reestruturação financeira de muitas famílias. Para a maioria dos entrevistados, a aquisição da casa própria trouxe alívio financeiro ao orçamento familiar, em especial para aqueles que moravam de aluguel. Porém, para muitos, a grande satisfação está em justamente pagar por algo que é seu, que lhe pertence.

Ficou visível durante as entrevistas a importância do *morar* em algo próprio, a importância da **casa própria**. A aquisição de uma moradia digna da qual eram os donos, resgatou para muitos a *dignidade*. Dignidade conquistada exclusivamente via acesso à moradia.

Se por um lado a literatura produzida sobre o Programa Minha Casa Minha Vida aponta os diversos problemas e fragilidades do Programa, aqui pretende-se mostrar que, mesmo tratando-se de um estudo restrito,¹⁷ o PMCMV teve grande importância para parcela da população normalmente excluída dos programas habitacionais públicos. Apenas com subsídio quase integral, as famílias de baixa renda conseguem, de fato, exercer seu direito à moradia.

17. A pesquisa qualitativa realizada por Raquel Martins do Nascimento (2018) apontou que a quase totalidade dos moradores dos conjuntos Cidade Jardim, do PMCMV, em Fortaleza-CE avaliam positivamente suas moradias. Ver:

Por outro lado, considera-se que o acesso à moradia é apenas uma das peças necessárias para a ampliação de direitos básicos dessa população para a reprodução da vida social. O acesso à moradia para os muito pobres no Brasil é desejável e necessário e deve ser mantido, via políticas habitacionais. Porém são necessários muitos ajustes e melhorias, tendo em conta, em especial, que o direito à moradia digna só acontece ao mesmo tempo que se se faz presente o direito à cidade.

REFERÊNCIAS

BARBON, A. L. (2017). Atendimento habitacional social: produto ou serviço?. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP.

BONDUKI, N. G. (2009). Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. Revista Teoria e Debate, São Paulo, n.82.

BRASIL. Lei Federal nº4.591, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.

CARDOSO, A. L.; JAENISCH, S.T.; & ARAGÃO, T. A. (Org) (2017). 22 anos de Política Habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital.

CARDOSO, A. L (Org) (2013). O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital.

CARDOSO, A.L.; ARAGÃO, T.A.; ARAUJO, F.S. (2011). Habitação de Interesse Social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a construção do Espaço Metropolitano. Anais XIV ENANPUR. Rio de Janeiro: ANPUR.

D'OTTAVIANO, C. (2019). Abrindo Janelas: pensado alternativas para a moradia no Brasil. Tese de Livre-docência. São Paulo: FAUUSP.

FERREIRA, J.S.W. (org.) (2012). Produzir casas ou construir cidades. Desafios para um novo Brasil urbano. São Paulo: FUPAM/FAUUSP.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/FJP (2018). Déficit Habitacional no Brasil 2015 . Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/FJP (2016). Déficit Habitacional no Brasil | 2013-2014 . Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro.

GRISOTTO, D. (2018). Murar Murado: o dia-a-dia em um condomínio fechado da Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida em Piracicaba (SP). Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

MARICATO, E. (2011). O Impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis: Vozes.

NASCIMENTO, R. M. (2018). Os grandes conjuntos habitacionais e a construção da periferia metropolitana de Fortaleza-CE: a Frente de Expansão Sul e o caso do residencial Cidade Jardim I. Dissertação de Mestrado. Fortaleza: UFC.

MARICATO, E. (2006). *Metrópole na Periferia do Capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec.

MARICATO, E. (2001). *Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana*. Rio de Janeiro: Vozes.

MEYER, J. F. P. (2014). *As Políticas Habitacionais e seus desdobramentos*. In: Heliana C. Vargas & Cristina P. Araújo (Orgs) "Arquitetura e Mercado imobiliário" Barueri: Manole, p. 106-128.

RODRIGUES, L.P. (2015). *A produção habitacional do programa Minha Casa Minha Vida na região metropolitana de São Paulo*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

ROLNIK, R. & NAKANO, A.K. (2009). *Direito à moradia ou salvação do setor?* Folha de São Paulo, São Paulo, p. A3 - A3, 14 de março de 2009.

ROSSETTO NETTO, A. (2017). *Habitação é Central. Produção habitacional no centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1*. Dissertação de Mestrado São Paulo: FAUUSP.

SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L. Z.; & RUFINO, M.B.C. [Org.] (2015). *Minha Casa...e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

SHIMBO, L. Z. (2010). *Habitação Social, habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP

ENTREVISTAS

Silvani Lopes de Campos, técnica da Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Piracicaba, 2017.

Karolina Lopes, técnica da Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Piracicaba, 2017.

Antônio, morador do Ipê Amarelo, outubro de 2017

Ary, morador e síndico do Ipê Roxo, outubro de 2017.

Dante, morador e zelador do Piracicaba I, agosto de 2017(a).

Dante, morador e zelador do Piracicaba I, outubro de 2017(b).

Elza, moradora e síndica do Piracicaba I, agosto de 2017(a).

Elza, moradora e síndica do Piracicaba I, outubro de 2017(b).

Fernanda, moradora e síndica do Ipê Roxo, outubro de 2017.

Joana, moradora Piracicaba I, agosto de 2017(a).

Joana, moradora Piracicaba I, outubro de 2017(b).

Mariana, moradora Ipê Roxo, outubro de 2017

Mônica, moradora Ipê Roxo, outubro de 2017.

Raul, morador Ipê Roxo, outubro de 2017.

Regina, moradora Ipê Roxo, outubro de 2017.

Sandra, moradora do Ipê Branco, outubro de 2017.

AUTOGESTÃO HABITACIONAL NO RIO DE JANEIRO

O ACÚMULO DE EXPERIÊNCIAS E A
INFLUÊNCIA DO PROGRAMA MINHA
CASA MINHA VIDA ENTIDADES¹

Ana Clara Meirelles Miranda

INTRODUÇÃO

Este trabalho se debruça sobre iniciativas alternativas e críticas de provisão habitacional para a população de baixa renda, motivadas por estruturar espaços que funcionem a partir de lógicas e relações distintas das presentes nos espaços habituais. Parte de um breve resgate histórico da produção de moradias em regime de autogestão na região metropolitana do Rio de Janeiro e em seguida analisa **as influências do desenho do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades), de suas regras e burocracias, nos processos autogestionários e como isso se rebate no produto final, na qualidade das unidades habitacionais construídas.** A hipótese levantada é que o MCMV-Entidades, apesar de anunciar a promoção da autogestão e de se constituir como uma possibilidade para propiciar processos emancipatórios da classe trabalhadora - por permitir que o grupo coordene e gerencie suas demandas, pela possibilidade de incluir métodos pedagógicos, pela chance de promover melhores espaços construídos e melhores condições de vida - em certa medida engessa esses avanços pelo desenho, pelas regras, pelas burocracias, pelas questões fundiárias e pela manutenção da lógica da propriedade privada e do mercado.

As questões teóricas expostas foram investigadas especialmente a partir de duas experiências ocorridas na cidade do Rio de Janeiro e em sua região metropolitana: Grupo Esperança (Rio de Janeiro, Jacarepaguá) e Solano Trindade (Duque de Caxias). Em ambos os casos foram analisados o modo como se deu o processo de projeto das unidades habitacionais e a qualidade do ambiente construído, a partir da narrativa das assessorias técnicas e dos movimentos sociais. Examinou-se em que medida esses processos - as falas, os desenhos, as ações e construções - estão "fora da ordem" e tencionam as normas legais - do

1. Este texto é, em parte, fruto da pesquisa de mestrado "Autogestão habitacional no Rio de Janeiro: o acúmulo de experiências e a influência do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades" defendida em 2019 junto ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). (MIRANDA, 2019)

MCMV-Entidades, das leis urbanísticas, da propriedade privada - apresentando-se como experiências contra hegemônicas: seja no tamanho da casa em relação ao tamanho da família, na qualidade da infraestrutura e da unidade habitacional, na forma da propriedade, na gestão da obra ou na interação com o bairro.

A escolha dos casos permite a observação de dinâmicas distintas. Enquanto a experiência de autogestão do Grupo Esperança foi realizada com recursos do MCMV-Entidades e, portanto, seguindo suas normas e burocracias, Solano Trindade obteve recursos de emenda parlamentar, o que proporcionou à ocupação maior liberdade projetiva e processual. Estudar uma e outra têm por objetivo, além de compreender os impactos do Programa no processo e na qualidade dos espaços, captar as conquistas e fracassos, restrições, contradições e conflitos nas duas experiências.

EXPERIÊNCIAS HISTÓRICAS

O embrião da autogestão no Rio de Janeiro considerado é tido como a experiência ocorrida na Favela **Brás de Pina** (zona norte da cidade) - também marco de início do campo, ainda improvisado, de assessoria técnica no Estado. No fim do ano de 1964, Carlos Lacerda, então Governador do Estado da Guanabara, comandou uma tentativa de remoção da favela, mas enfrentou a resistência de 800 famílias, organizadas em associação de moradores e apoiadas por um grupo de padres. A resistência fez com que dois terços da favela não fossem removidos e, para permanecer no território, em 1965, a associação acionou a Federação das Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG), desenvolvendo, juntos, um plano preliminar de urbanização da área. Os recursos, no entanto, foram viabilizados apenas em 1968, com a criação da Companhia de Desenvolvimento de Comunidades (CODESCO), empresa estadual de economia mista e órgão executor da política habitacional do Estado. A atuação da CODESCO era radicalmente distinta da política para favelas adotada até então, já que priorizava a urbanização e não a remoção. (LOPES, 2011)

A Companhia inicia, no mesmo ano, os trabalhos em Brás de Pina que se estruturaram em três fases: implantação de infraestrutura; melhoria habitacional; e desenvolvimento socioeconômico. Para a frente das melhorias habitacionais a CODESCO contou com a assessoria de um grupo de arquitetos denominado QUADRA, que adotou como princípios de trabalho a total liberdade dos moradores para conceber e elaborar o projeto de sua futura moradia; a não imposição quanto à estética adotada; e a execução da obra por autoconstrução. À CODESCO/QUADRA cabia apenas prestar assistência técnica, orientação e fiscalização. A ampla autonomia trouxe como consequências uma grande mobilização e participação dos moradores; elevados níveis de satisfação; e a conservação das casas. Por outro lado, o sistema de mutirão não foi exitoso. A necessidade de remuneração se sobrepôs ao intuito de ajudar solidariamente os vizinhos e a mão de obra paga foi composta, em grande medida, por moradores da própria localidade. Ao fim, houve a percepção de que o processo foi bem-sucedido, impactou positivamente no desenvolvimento social e econômico dos envolvidos, e teve consequências duradouras. (BLANK, 1977)

Passadas mais de duas décadas desde o início da urbanização de Brás de Pina,² em 1988, foi criada a Cooperativa Mista e de Consumo de **Nova Holanda** (COOPMANH), na favela homônima da zona norte, com o objetivo de promover melhorias habitacionais nas casas mais precárias da comunidade. Inicialmente a Cooperativa foi composta por 300 famílias que uniram os poucos recursos que cada uma teria direito via programa “Fala Favela”, do governo federal. Individualmente os recursos eram insuficientes até para executar o telhado de uma casa, mas a soma do montante de todas as famílias foi revertida

2. No período compreendido entre as experiências de Brás de Pina e Nova Holanda não aconteceram outros casos de produção habitacional por autogestão. Vale destacar, no entanto, a criação do “Projeto Mutirão” pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), com o objetivo de mitigar os problemas relativos ao saneamento básico e ao abastecimento de água em assentamentos precários. Descrição detalhada sobre o Projeto pode ser encontrada em Barboza (2013).

em material básico de construção e direcionada às 60 famílias que estavam vivendo em situação de maior vulnerabilidade. Essas famílias retornavam à Cooperativa, em até três meses, o empréstimo recebido, o que garantia a sustentabilidade do fundo. Em um curto período de tempo, a Cooperativa se abriu para todos os moradores que dela desejassem participar e, nos primeiros quatro anos, 620 famílias foram beneficiadas. A COOPMANH também implantou uma fábrica de artefatos de concreto com recursos da Caixa Econômica Federal (Caixa), a fundo perdido, que produzia material a ser utilizado nas obras. (FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 1992).

Paralelamente, a partir de 1990, foram construídos, com recursos de fontes distintas - Caixa, Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE), e Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) - aproximadamente 350 unidades habitacionais. Para tal, a Cooperativa contou com assessoria técnica do laboratório de extensão ARCO Arquitetura-Comunidade da Universidade Santa Úrsula, criado no início da década de 80 e, naquele momento, uma experiência solitária na cidade. O arquiteto "G",³ que participou do projeto, esclarece que a experiência não se configurou como autogestão porque não houve participação direta das famílias beneficiadas na tomada de decisões, mas sim uma organização comunitária forte.⁴ Apesar disso, se destacou a realização da obra por uma construtora comunitária; a gestão feita pela presidência da associação de moradores com assessoria do ARCO; e a implantação da fábrica de blocos e vigotas de concreto. O pioneirismo da empreitada, a organização em cooperativa, a forma produtiva e a qualidade do desenho arquitetônico geraram visibilidade para a iniciativa, que foi divulgada em periódicos e programas televisivos à época.

3. Os nomes dos entrevistados foram substituídos por letras como forma de preservar suas identidades.

4. Conforme entrevista realizada em 2018.

Em 1992, a equipe do ARCO migra para o interior da **Fundação de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião** (FBR), introduzindo a autogestão entre as pautas da organização, cuja atuação tornou-se central na estruturação do campo e da União por Moradia Popular (UMP) no Rio de Janeiro. Para as experiências modelo foram escolhidas três comunidades dentre as que transitavam no universo da FBR: Nova Pixuna, Shangri-lá e Colmeia, todas em Jacarepaguá, zona oeste da cidade. Em seguida tentaram obter recursos públicos para a construção das casas e propuseram uma parceria com a prefeitura. Chegou a se formar uma comitativa - composta por funcionários da prefeitura, membros da Fundação e lideranças comunitárias - que foi ao Uruguai pesquisar a experiência do país com produção habitacional por cooperativas. Ao fim, no entanto, a prefeitura não apoiou os projetos. Os motivos são incertos, mas o arquiteto "G" pontua que havia certa inclinação institucional no sentido de regularizar a autoconstrução em vez de promover a produção habitacional estatal.⁵ ("G", 2018)

Diante da ausência de recursos públicos e programas municipais voltados para o apoio às cooperativas habitacionais, as iniciativas se tornaram possíveis por meio de cooperação internacional. Os agentes organizadores da produção eram os movimentos sociais de luta por moradia (que mais tarde vieram a integrar a UMP) e a FBR. Os agentes financiadores foram vários, entre os quais se destaca a fundação alemã MISEREOR, para a qual a FBR apresentou a proposta de criação de um Fundo Rotativo: os cooperados vinculados retornariam os valores emprestados através de prestações, criando um sistema com relativa autonomia financeira. Com a aprovação da proposta, o fundo se tornou a maior fonte de recursos para experiências de cooperativas habitacionais no Rio de Janeiro até o ano de 2003. Especificamente nos projetos-modelo, viabilizou a construção de 82 unidades habitacionais: 29 em Shangri-lá, 30 em Colmeia e 23 em Nova Pixuna. (BASTOS, 2013)

5. Esta hipótese ganha força quando se observa o Programa Favela Bairro, o mais relevante marco da política habitacional na cidade. O Favela Bairro buscava urbanizar e regularizar assentamentos precários; fiscalizar as novas habitações e os acréscimos; e fornecer o *habite-se*, possibilitando regularizações jurídicas. Nota-se, portanto, a ausência de produção habitacional e sim certa tentativa de regularizar a autoconstrução.

A Cooperativa Habitacional e Mista **Shangri-lá** se formou, no início dos anos 90, por 16 famílias que desejavam alterar sua precária condição de moradia. A FBR assessorava o grupo no âmbito do projeto arquitetônico das futuras habitações. Neste processo, a participação dos moradores foi limitada: a assessoria apresentou três propostas previamente elaboradas para as lideranças, que as apresentaram aos demais cooperados. As decisões de projeto não eram submetidas aos agentes financiadores, que pouco interferiam no processo e cobravam apenas formulários e relatório dos resultados. As intervenções não eram capazes de atingir grande número de famílias e essa pequena escala possibilitou o desenvolvimento de soluções plásticas, espaciais e urbanísticas diferenciadas, com certo grau de inovação e experimentação. (HUGUENIN, 2013)

Assim como em Nova Holanda, também estabeleceu uma fábrica de blocos e vigotas pré-moldadas de concreto, com recursos do Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais (CERIS)⁶ gerando trabalho e renda, produzindo materiais para utilização interna e excedentes para comercialização. O destaque da experiência ficou a cargo do avanço em direção à propriedade coletiva. Em Shangri-lá, a solução adotada foi registrar o grupo, juridicamente, como Cooperativa Habitacional e Mista. As casas foram consideradas capital social da cooperativa, sendo propriedade coletiva dos cooperados e não propriedade individual das famílias. Às experiências de Shangri-lá, Colmeia e Nova Pixuna se seguiram outras, notadamente a da Cooperativa Herbert de Souza e do Grupo Esperança; além dos grupos Ipiíba e Jockey-Anaia, no município de São Gonçalo, na região metropolitana. (HUGUENIN, 2013)

6. Vinculada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e à Conferência dos Religiosos do Brasil (CRB). Foi fundado em 1962 com o objetivo de contribuir para a melhoria das condições de vida de setores da sociedade em maior vulnerabilidade social. Disponível em: <www.ceris.org.br>. Acesso em: 10 fev. 2020.

No início dos anos 2000 ressurgem ocupações organizadas pelos movimentos de luta por moradia na área central da cidade do Rio de Janeiro. Entre elas destacam-se as ocupações Chiquinha Gonzaga (Central de Movimentos Populares/CMP, 2003); Zumbi dos Palmares (CMP, 2005); Quilombo das Guerreiras (CMP, 2006), Manuel Congo (Movimento Nacional de Luta por Moradia/MNLM, 2008), Quilombo da Gamboa (UMP, 2009) e Mariana Crioula (MNLM, 2010). Em comum, contestam as localizações periféricas e sem infraestrutura normalmente destinadas à habitação de interesse social e denunciam a falta de cumprimento da função social da propriedade. Ademais, conformam-se como espaços autogeridos e contam com assessorias técnicas a fim de juntos deliberarem sobre os projetos pretendidos para seus espaços. Vale destacar que Manuel Congo foi a única a conseguir captar recursos (via MCMV-Entidades) e executar a obra para que o prédio abrigasse as 42 famílias que atualmente o habitam.

FRAGILIDADES, DIFICULDADES E DESAFIOS

As iniciativas descritas permitem perceber que há uma cena autogestionária relevante no Rio de Janeiro, mas que sofre de inúmeras contradições e desafios. Historicamente a conjugação de dois elementos pode explicar, ao menos parcialmente, as fragilidades encontradas. Um diz respeito à igreja católica e suas comunidades eclesiais, que desempenharam importante trabalho de base em inúmeros Estados da Federação, e que no Rio de Janeiro tiveram perfil mais conservador, não corroborando para uma organização social robusta. Outro diz respeito ao Escritório Regional da Caixa Econômica Federal que se posicionava de forma descomprometida com os movimentos sociais e com a autogestão, não colocando a sua máquina e burocracias inerentes a favor desses grupos e da pauta da autogestão. Ao longo do tempo diversos tipos de obstáculo foram enfrentados na relação com o Escritório, desde problemas de comunicação, obtenção de informações, esclarecimentos acerca de exigências, até longos períodos de espera e de retorno das demandas.

Com a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder, em 2003, e com o lançamento do Programa Crédito Solidário (PCS), em 2004, houve ampla mobilização no Rio de Janeiro a fim de viabilizar projetos. Com exceção da FBR, não existia na cidade uma cultura de assessoria técnica e alguns agentes, entre eles o Ministério das Cidades e a própria FBR, fomentaram grupos que pudessem atuar nesse campo. Em conjunto, deflagraram 16 projetos a serem submetidos ao PCS, quatro deles com a assessoria direta da FBR: um na favela da Maré (Zona Norte, Rio de Janeiro), um em Santa Cruz (Zona Oeste, Rio de Janeiro), um segundo terreno em Ipiúba (São Gonçalo) e Grupo Esperança, em Jacarepaguá (Zona Oeste, Rio de Janeiro). O arquiteto “G” salienta que os projetos desenvolvidos no decorrer dos anos 90 não foram aprovados pela prefeitura, não houve regularização da titularidade da terra ou segurança de posse (“G”, 2018). Assim sendo, era evidente a necessidade de formalização da prática no que tange a regularização fundiária, a aprovação de projetos e o cadastro das famílias. No contexto do PCS, no entanto, o nível de exigência a que os movimentos e as assessorias precisaram se submeter acabaram por inviabilizar a quase totalidade das tentativas. Além disso, mesmo os projetos aprovados não se concretizaram e os principais motivos foram o baixo valor de financiamento por unidade habitacional; a resistência da Caixa em se voltar para essa parcela da população, imprimindo um processo inadequado e burocrático; a ausência de assessoria técnica; e pouco envolvimento do poder público municipal. (FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 2007)

Comparado ao PCS, o MCMV-Entidades representou avanços. Desde seu lançamento, em 2009, a normatização foi aprimorada, permitindo que parte dos recursos fosse liberada previamente à etapa da obra para o desenvolvimento do projeto ou para a compra antecipada do terreno. Alguns seguros e taxas exigidos pelo PCS foram extintos; o montante de recursos disponíveis aumentou; e existiu algum esforço da Caixa em apoiar e lidar com os movimentos sociais urbanos e rurais, criando inclusive uma superintendência para isso. Ainda assim, a diligência

não foi o bastante para que o Programa estivesse adequado à capacidade de realização dos movimentos, sem experiência prévia para lidar com a complexidade política, operacional e técnica apresentada: faltaram investimentos em capacitação de lideranças, famílias envolvidas e assessorias técnicas.

O acesso à terra foi outro dificultador. Diante dos altos valores, sem dúvida um problema em todo país, e da existência de terrenos públicos ociosos e que não cumpriam sua função social, desenhou-se como principal estratégia a tentativa de uso de imóveis públicos. Isso resultou em incremento de questões jurídicas, burocráticas e em empecilhos adicionais no âmbito da luta política. Os procedimentos de aprovação na prefeitura e nas concessionárias também esgarçaram as previsões e os cronogramas. Por fim, as fragilidades enfrentadas pelos movimentos podem ainda advir do fato de não terem existido programas municipais ou estaduais direcionados à autogestão ao longo da história, dificultando a estruturação do campo, dos movimentos e das assessorias técnicas, que atuavam de forma não linear e fragmentada. Esse cenário culminou no baixo número de contratos assinados pelo MCMV-Entidades na região metropolitana do Rio de Janeiro, a segunda maior do país em população. Para o financiamento de projeto de arquitetura foram assinados três contratos: nas ocupações Mariana Crioula, Ipiíba e Quilombo da Gamboa. Para execução de obra, apenas dois: Grupo Esperança e Ocupação Manuel Congo.

GRUPO ESPERANÇA E OCUPAÇÃO SOLANO TRINDADE



FIGURA 1.

Localização

Fonte: Elaboração
própria (2019)

Grupo Esperança

O projeto do **Grupo Esperança** (Esperança), vinculado à União por Moradia Popular do Rio de Janeiro (UMP-RJ), é atualmente um dos poucos⁷ concluídos pelo MCMV-Entidades na cidade. Sua história começa no ano 2000, a partir da congregação de famílias oriundas de Jacarepaguá e que, em comum, figuravam na lista de espera da Cooperativa Herbert de Souza. Contavam com o apoio técnico da FBR e, em 2004, iniciaram tentativa

7. Além do Grupo Esperança, apenas Manuel Congo encontra-se também concluído e habitado.

de aprovação no PCS. Passaram a buscar terreno para compra, mas o alto preço da terra em Jacarepaguá, somado aos limitados recursos disponíveis, foi um impeditivo. Assim, pressionaram o Governo Federal para que destinasse parte das terras da Colônia Juliano Moreira - no mesmo bairro e pertencentes à União - para o grupo. Firmado o compromisso,⁸ tentaram novamente assinar contrato e acessar recursos do PCS. As burocracias pareciam quase intransponíveis, principalmente no que dizia respeito às exigências da Caixa, e por isso a aprovação da construção das 70 moradias se consumou apenas em dezembro de 2007.

Em 2008, no entanto, nova questão fundiária alterou o rumo dos acontecimentos: diante da reivindicação de outros moradores da Colônia de que o terreno destinado à Esperança fosse transformado em um espaço de lazer, o grupo precisou deslocar-se para outra área, na própria Colônia. Além desta mudança, em 2009 migram do PCS para o MCMV-Entidades, tendo a FBR figurado como Entidade Proponente. A escolha foi feita porque a liberação de recursos do PCS estava estagnada desde o lançamento do Entidades e porque o novo programa apresentava algumas vantagens: subsídios mais consistentes; a eliminação de alguns seguros e taxas; e melhores condições de financiamento. Negativamente, o tempo e os prazos do Programa restringiram parcialmente a participação dos moradores nas redefinições do desenho urbano e da unidade habitacional, decorrentes da troca de terreno. Por esse motivo, o grupo reivindicou que a Secretaria Municipal de Habitação (SMH) assumisse o projeto e a execução do novo parcelamento, desenho urbano e projeto de infraestrutura. O resultado foi uma colaboração profícua, pautada em bastante diálogo com representantes do grupo de moradores e com a assessoria técnica, revertendo-se em um desenho final adequado e satisfatório.

8. A Secretaria de Patrimônio da União (SPU) subdividiu a área da Colônia Juliano Moreira em cinco setores, concedidos respectivamente à Fundação Oswaldo Cruz; à Secretaria Municipal de Saúde; à Secretaria Municipal de Habitação (SMH); ao Ministério do Exército; e à Secretaria de Vigilância e Saúde. A SMH, por sua vez, cedeu parte do setor que lhe cabia ao Grupo Esperança. (BASTOS, 2013, p. 106)

As exigências da Caixa fizeram com que apenas em fevereiro de 2011 o contrato de financiamento fosse assinado. A obra teve início em 2012 e durou três anos. Boa parte foi feita por mutirão, mas houve também um número relativamente alto de operários contratados. Integrante da UMP acredita que a conclusão das obras só foi possível pela parceria com a SMH que, além do projeto, se responsabilizou pela execução do arruamento e da infraestrutura. Salienta que os projetos do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades) deveriam contar regularmente com a colaboração do governo do Estado e da prefeitura, já que os recursos federais disponibilizados por unidade não são suficientes para viabilizar adequadamente o empreendimento. Com essa colaboração, os processos se tornam mais eficazes e as possibilidades de conclusão se ampliam. (“D”, 2019)

Em relação à atuação da assessoria, o arquiteto envolvido no processo assinalou que o contrato de Esperança foi exclusivo para obra e que a ausência de recursos para a elaboração do projeto de arquitetura dificultou o seu adequado desenvolvimento (“A”, 2018). Na mesma linha de raciocínio, umas das lideranças sinalizou que a frequência dos arquitetos da assessoria técnica no canteiro era menor que as necessidades do grupo e que isso levou a algumas falhas e à interrupção de alguns processos (“D”, 2019). Vale destacar que especificamente em Esperança a Fundação Bento Rubião acumulou as funções de assessoria técnica e entidade proponente do MCMV-Entidades. O grupo de famílias não tinha CNPJ regularizado, o que o impedia de transacionar com a Caixa. Assim, a FBR assumiu este papel em decisão que, no entanto, de certa forma comprometeu a autonomia da organização.

Avaliando o MCMV-Entidades, duas lideranças concordam que o saldo do Programa foi positivo e que continuarão lutando para que outros grupos também possam construir suas casas via mutirão e autogestão (“D”, 2019; e “E”, 2019). A principal queixa é sobre o que consideram ser um baixo valor de recursos por unidade habitacional. Sinalizam também que o Programa não abarcou a discussão da propriedade coletiva, uma bandeira

da União por Moradia Popular, mas entendem que em verdade ainda não existem leis no Brasil que subsidiem a discussão, e que esse deve ser o primeiro passo para que os programas habitacionais possam prever esta possibilidade. Apesar dessa narrativa, talvez a principal razão seja a lógica hegemônica da propriedade privada presente não só na Caixa, que exige a individualização dos contratos, mas também entre as famílias do próprio conjunto. A cooperação e a noção de coletividade se mostraram mais intensas durante a fase de projeto e obra. Mas arrefeceu após a entrega das casas e a manutenção dos níveis de mobilização tornou-se tarefa árdua. Nesse sentido, entendem que deveria haver, por parte da entidade organizadora, um acompanhamento pós-obra, a fim de prosseguirem as discussões, a formação e a organização do grupo, bem como para pensarem na geração de trabalho e renda e na formação de cooperativas de prestação de serviços, mantendo o grupo mobilizado e cooperante. (“D”, 2019; e “E”, 2019)

FIGURA 2.
Perspectiva
do Conjunto
Esperança

Fonte: KOKUDAI
et all, 2016, p.37



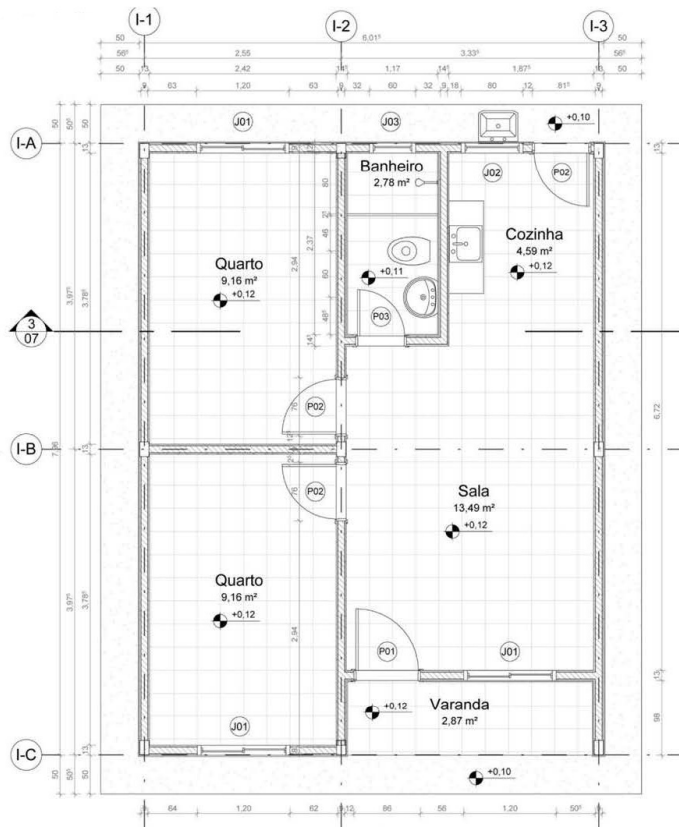


FIGURA 3.
Vista Conjunto
Esperança.

Fonte: Miranda,
2018.

FIGURA 4.
Conjunto
Esperança. Planta
da Unidade
Habitacional

Fonte: KOKUDAI
et al, 2016, p.39.



Atualmente o conjunto se encontra finalizado e entregue, com habite-se parcial, e já ocupado pelos moradores. Juridicamente ainda é necessário individualizar a cessão da terra para as famílias. As casas são térreas e geminadas. Há tipologia única, sem previsão de expansão. Em relação aos equipamentos coletivos, o principal é uma praça pública. Existe ainda uma creche da prefeitura e a previsão de construção do centro comunitário. Há também o objetivo de estruturar uma Cooperativa de Serviço para a Construção Civil.

Ocupação Solano Trindade

Desde a década de 90 o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) tem base em Duque de Caxias, na região metropolitana do Rio de Janeiro. Em agosto de 2014, famílias vítimas de enchentes e deslizamentos de terras, oriundas de diversos municípios da baixada fluminense, iniciaram a Ocupação Solano Trindade na cidade. O local escolhido foi uma terra ociosa de 45.000m² que pertenceu, até 2005, ao Centro Pan-americano de Febre Aftosa e depois foi repassada ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que administra as terras públicas rurais ociosas (MATOS, 2017). Como forma de resistência, o movimento buscou parceria com a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), apoio institucional do próprio INCRA e também da Secretaria de Patrimônio da União (SPU). O acordo de cooperação técnica entre a UFRJ e o MNLN-Rio é, em parte, consequência da convergência do projeto político de ambos no que diz respeito à importância da economia popular e solidária, ao direito à cidade, e ao trabalho emancipado.⁹

9. Na Universidade, a oficialização de tal acordo se deu através da criação do projeto de extensão intitulado "Organização do Trabalho e Autogestão", envolvendo diversos núcleos acadêmicos. Há ainda apoio do Coletivo Catalise, formado majoritariamente por arquitetos e que, embora não seja formalmente ligado à Universidade, tem corpo técnico composto principalmente por professores e alunos de pós-graduação da instituição.

As discussões sobre os espaços comuns, de trabalho e de habitação começaram no início de 2015, envolvendo moradores e a assessoria técnica da universidade. O processo se estendeu até setembro do mesmo ano e dele se estabeleceu um projeto que inclui 105 unidades habitacionais novas; 12 unidades habitacionais temporárias, para membros recém-chegados à ocupação, em prédio existente nos fundos do terreno; espaços para geração de trabalho e renda, esporte e lazer; centro comunitário; e horta. Estabeleceram-se também quatro frentes de geração de trabalho e renda, em curso ou em vias de implantação: produção e beneficiamento de alimentos através de trabalhos na cozinha comunitária; produção agrícola e compostagem de resíduos orgânicos para venda; organização de pequena cooperativa de saneamento ecológico; e estruturação da Fábrica de Cidades, espaço para a produção de componentes pré-fabricados para a construção civil. Além disso, há ainda previsão de construção de uma escola politécnica na ocupação.

Quando decidiram ocupar a terra de Solano, o posicionamento dominante, principalmente devido à experiência pregressa da Ocupação Manuel Congo,¹⁰ era de não acessar recursos do MCMV-Entidades e buscar outras possibilidades de financiamento. Após o impeachment da presidente Dilma Rousseff (2011-2016), em 2016, diante das dificuldades fundiárias enfrentadas e com a redução das possibilidades de recursos, decidiram tentar o enquadramento no Programa. A primeira proposta de projeto para o MCMV-Entidades foi entregue em 2017, mas não foi aprovada em função de questão fundiária não resolvida.¹¹ Para dar continuidade aos planos, formas alternativas de financiamento precisaram ser pensadas. Os recursos para a implantação da Fábrica de Cidades foram angariados através de financiamento coletivo; a Escola Politécnica será viabilizada a partir de estruturas físicas vindas de um antigo Instituto politécnico da UFRJ em Cabo Frio; e parte dos materiais de construção necessários foi obtida através de parcerias com universidades estrangeiras.

10. A experiência da Ocupação Manuel Congo pode ser consultada em Mello (2015).

11. O terreno ainda não havia sido doado ou cedido ao movimento.



A construção das 105 unidades habitacionais continua dependendo, neste início de 2020, de recursos do MCMV-Entidades ou outro programa público que venha substituí-lo. Já o projeto de requalificação do prédio existente no fundo do terreno foi viabilizado a partir de recursos oriundos de emenda parlamentar, aprovada no início de 2018. Seu programa de necessidades original previa 12 unidades habitacionais rotativas para receber famílias recém-chegadas à ocupação. Com a não aprovação via Entidades, definiu-se que o antigo prédio será, em um primeiro momento, utilizado para acomodar as 12 famílias que já moram no terreno. Agosto de 2018 seria o mês de início das obras, mas alguns obstáculos impediram que a previsão inicial fosse cumprida. O recurso da emenda parlamentar foi repassado à UFRJ e burocracias internas da universidade fizeram com que o recurso fosse liberado apenas em março de 2019, tendo as obras começado efetivamente no mês de junho.

FIGURA 5.
Ocupação
Solano Trindade

Fonte: Meireles,
2018



FIGURA 6.
Ocupação
Solano Trindade

Fonte: Meireles,
2018

Avaliando o MCMV-Entidades, uma das lideranças salienta que diante da criação do Programa foram impelidos a acatá-lo, apesar de historicamente lutarem pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). Sua percepção é de que o Programa trata os movimentos populares de moradia como empreiteiras, exigindo ampla dedicação de tempo para atender a processos burocráticos, o que pode comprometer a face política da luta (“F”, 2019). Ao tentar o enquadramento no Programa, o projeto original de Solano teve que se submeter a algumas restrições. Uma delas é que não há recursos específicos para espaços e equipamentos coletivos - o fundamento do financiamento é por unidades habitacionais. Um projeto como esse, que opta por não adensar o terreno ou verticalizá-lo, torna-se praticamente inviável, visto que os custos com arruamento e infraestrutura das áreas públicas são maiores e que esses valores devem ser abatidos do valor das unidades habitacionais, que já é restrito.

Atualmente o registro da terra ainda não se encontra vinculado à ocupação. As negociações estão paralisadas devido à dificuldade de diálogo com a prefeitura de Duque de Caxias e, diante da falta de amparo legal, o terreno ainda é uma área de disputa entre interesses e atores diversos. Diante da persistente dificuldade em acessar recursos públicos, o foco é construir um projeto alternativo que garanta o uso da terra.

Os recursos disponíveis por emenda parlamentar seguem no horizonte das possibilidades. Além desses, a liderança esclarece que se intenciona buscar parceiros que apoiem e financiem projetos de moradia social, como foi feito no passado. Ainda nos moldes de estratégias utilizadas em décadas anteriores, se cogita criar fundo próprio, alimentado por recursos do grupo. ("F", 2019)

QUALIDADE DO AMBIENTE E DOS PROCESSOS

Paula Regina Noia (2017) define, de forma abrangente, que uma habitação de qualidade é aquela dotada de **segurança legal da posse de terra**, disponibilidade de **infraestrutura**, **bom custo-benefício**, **habitabilidade**, **acessibilidade** e **culturalmente adequada**. Para além do produto final (a unidade habitacional construída), considera-se que os processos são tão ou mais importantes quando se trata de satisfação e qualidade. Por isso, além dos critérios estabelecidos por Noia, foram analisados também: **as tomadas de decisões e as escolhas**, a **participação do grupo**; as **técnicas construtivas e tecnologias não convencionais** adotadas; os **processos de luta pela terra**, de **projeto** e de **obra**. Por fim, foi investigado o que mudou quanto às discussões sobre **geração de trabalho e renda** e **propriedade coletiva**, se comparado ao acúmulo das experiências fluminenses anteriores ao MCMV-Entidades. Essas questões compuseram um questionário usado como base para as entrevistas semiestruturadas com assessorias e lideranças.

A questão que se coloca é em que medida o MCMV-Entidades corrobora com o potencial que iniciativas de autogestão têm de produzir melhores habitações e, em sentido oposto, o que dificulta que os projetos desenvolvidos através do Programa tenham qualidade e participação compatíveis com as possibilidades apresentadas em processos autogestionários. No MCMV-Entidades a participação social, apesar de ser um ponto central, via de regra é realizada em níveis mais rasos do que potencialmente poderia ser. Na escala do terreno concentra-se, sobretudo, nas definições do programa de necessidades e menos na implantação e nas soluções físicas em si. No âmbito da edificação não intervém sobremaneira na forma que o conjunto virá a ter. Na escala da unidade é onde mais se sobressai, deliberando sobre a divisão dos cômodos, acabamentos, layout, instalações. (NOIA, 2017)

O grande volume de recursos do Programa permite construir um número relativamente alto de unidades habitacionais, além de tender a conformá-las em grandes conjuntos. Como consequência, pode conduzir a soluções marcadas por repetições e padronizações, com pouca variedade tipológica, não contemplando a variedade de arranjos familiares existentes. Pode também reverter-se em menor qualidade, em menor cuidado no processo de concepção do projeto e em relação ao ambiente (ROLNIK, 2014). Além disso, cumprir o prazo de 18 meses a para realização da obra implica adotar um padrão de “eficiência” semelhante ao de construtoras, com tendência à escolha de técnicas construtivas e materiais tradicionais, pela facilidade em comprá-los e executá-los; e também para evitar atritos com a Caixa na aprovação dos projetos. A qualidade do ambiente construído também é prejudicada por um desenho que não valoriza a assessoria técnica, já que prevê baixos percentuais do valor total do contrato para o projeto. (BURGUIÈRE et al, 2016)

Apesar disso, é interessante trazer um contraponto que extrapola os meios acadêmicos e vem dos próprios moradores e usuários. Maricato visitou diversos conjuntos habitacionais construídos através do PMCMV em todo o Brasil e constatou

que a maior parte das famílias estava satisfeita com suas casas (FELLET, 2018). O mesmo ocorre quanto à localização dos empreendimentos na cidade. Análise feita por Camargo (2013) no Rio de Janeiro e em São Paulo indica certo conformismo quanto ao seu posicionamento, sendo as críticas mais voltadas para a dificuldade de aquisição dos terrenos. Pode-se aferir que a referida satisfação está relacionada à percepção de que houve ganho, se comparado à situação habitacional anterior da família. E é possível que haja nesse contexto também um indício de que a percepção do que é considerado bom ou necessário para arquitetos e outros técnicos não seja compartilhada por moradores e usuários.

Grupo Esperança

A **luta pela terra** começou no ano 2000 e até 2006 buscaram terrenos particulares. Os valores eram proibitivos e o grupo passou então a reivindicar área da União na Colônia Juliano Moreira para a construção das moradias. Uma articulação entre UMP, FBR, SPU, prefeitura e Fiocruz resultou na liberação de dois terrenos para o Esperança, que posteriormente foram trocados pelo atual. A boa localização na cidade foi prioridade e uma relevante conquista no sentido de confrontar a lógica do mercado imobiliário de reservar as áreas periféricas para a população de menor renda. Por outro lado, a peregrinação por terrenos esgarçou o calendário e foi um dos motivos pelos quais o processo se estendeu por mais de uma década.

Em se tratando da **participação nas decisões e escolhas**, os moradores entrevistados em explicitaram que não houve grandes discussões em torno do projeto das unidades habitacionais, visto que a assessoria apresentou ao grupo um projeto básico que havia sido executado em experiências anteriores da FBR (“D”, 2019; e “E”, 2019). Por outro lado, foram realizados amplos debates para definição dos acabamentos e revestimentos. Se a casa se conformou de modo convencional, o desenho urbano

se destacou. A prefeitura assumiu tanto o projeto urbano quanto o de infraestrutura e os técnicos da FBR participaram do processo, sugerindo e opinando nas soluções. O resultado foi uma malha que mesclou o traçado retilíneo convencional com alguns desvios de continuidade que favoreceram a ventilação, o caminhar das pessoas, e perspectivas menos monótonas do que as de vias estritamente ortogonais.

O Grupo Esperança tem a **segurança legal da posse da terra** e conta com **infraestrutura** tradicional legalizada junto às concessionárias. Quanto à conformação jurídica do conjunto, os moradores optaram por loteamento, com ruas e quadras públicas, de forma que não precisassem arcar com os custos de uma possível infraestrutura condominial. No começo havia o desejo de que a propriedade fosse coletiva e todo o desenho foi pensando nessa perspectiva. A prefeitura e a SPU eram favoráveis à ideia, mas a Caixa não aprovou a solução. Ao fim optou-se então por solução mista, ainda não regularizada, definida como loteamento com quadras condominiais.¹² As unidades habitacionais também se encontram em processo de regularização: falta o *Habite-se*, que não avança em parte pela intrincada situação jurídica das terras da Colônia Juliano Moreira.

A pauta da **propriedade coletiva** teve seu auge no período que precedeu o enquadramento do projeto no MCMV-Entidades. Não vingou, no entanto, por motivos diversos. É elevado o custo para manutenção do CNPJ de uma cooperativa no Brasil e a legislação é exígua e inadequada. Ademais, o MCMV-Entidades (bem como o PCS) reconhece cooperativas como figuras jurídicas possíveis para se firmar contrato, mas ao fim exige a individualização das casas. Mas não só isso, “D” (2019) explicou que não se avançou na questão também pelo reduzido número de experiências bem-sucedidas que servissem de exemplo e porque houve dificuldade de convencimento da base sobre as vantagens desta solução, já que a racionalidade dominante é a do domínio privado.

12. Cada quadra é um lote coletivo - “uma unidade jurídica de propriedade que atende formalmente a um condomínio de oito a dezesseis casas” (BASTOS, 2013, p. 118). Cada família é concessionária da fração ideal do lote.

Não foram adotadas **técnicas construtivas e tecnologias não convencionais**. Não havia recursos da Caixa para tanto, além de técnicas alternativas não serem passíveis de certificação pela instituição. Quanto à **obra**, “D” (2019) destaca que problemas relacionados ao machismo emergiram durante o processo e puderam ser trabalhados coletivamente, tendo caráter pedagógico. Também no transcurso as famílias reivindicaram que houvesse muro entre as casas, o que não havia sido previsto em projeto, corroborando para a percepção de que o ideário da propriedade coletiva não emergiu da base.

Como **avaliação geral**, “E” (2019) considera que o processo foi benéfico. Explica que muitas das pessoas moravam em situação precária e que ter sua própria casa colaborou para a melhoria da autoestima e melhor qualidade de vida. Relacionando o processo ao resultado final, nota-se ganhos na unidade habitacional e na implantação do conjunto. Em Esperança o engajamento popular, o custo zero da terra e a mão de obra mutirante permitiram a adoção de melhores revestimentos e esquadrias ao poupar recursos, bem como maior área útil por unidade habitacional (42m²). Na escala urbana, a intervenção da assessoria no desenho capitaneado pela prefeitura levou a desvios na malha tradicionalmente ortogonal, contribuindo para uma paisagem menos monótona. O conjunto é também relativamente bem inserido na cidade, se comparado às localizações dos empreendimentos PMCMV-Empresarial para a faixa 1 de renda.¹³ Este é resultado da luta das entidades engajadas na causa da moradia.

A despeito das vantagens listadas, um gargalo no caso foi o longo tempo do processo. Iniciado mesmo antes do Entidades, ao todo foi necessária mais de uma década até a entrega das unidades habitacionais. Essa condição, que se repete em outros empreendimentos MCMV-Entidades, tende a se tornar

13. No momento do lançamento do programa, em 2009, a Faixa 1 era destinada a famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos. Atualmente a renda máxima é de R\$ 1.800,00, pouco menos de 2 salários. Existe uma proposta do governo federal de reduzir ainda mais esse limite de renda.

motivo de evasão de famílias e desmobilização do grupo. Em suma, o processo foi mais complexo e teve maiores anseios que os comumente existentes no MCMV Empresarial. E apesar de o Programa ser disruptivo em diversos aspectos, não abarca outros igualmente importantes. Antigas pautas da UMP foram suspensas: não houve espaço para a propriedade coletiva, nem para discussão sobre geração de trabalho e renda, e nem abertura para a utilização de técnicas e tecnologias alternativas.

Ocupação Solano Trindade

O projeto tem sido construído inteiramente a partir das **decisões e escolhas** dos ocupantes, assessorados pela UFRJ. Apesar de o terreno ter área suficiente para comportar mais unidades habitacionais do que as estabelecidas, houve deliberação do movimento por não verticalizar e nem adensar demasiadamente. Essa decisão foi tomada como forma de contemplar também espaços não residenciais, além de harmonizar a ocupação com a unidade de preservação do meio ambiente na qual está inserida. A tipologia das 105 novas unidades é padronizada, definida como sobrados - com sala e cozinha no térreo e dois quartos no segundo andar - totalizando 60m². Já as 12 unidades habitacionais temporárias, fruto de reforma, serão compostas por sala, um quarto (que pode ser convertido em dois), cozinha, banheiro e varanda. Têm aproximadamente 50m², consideravelmente maior que as dos empreendimentos realizados via PMCMV, mesmo para os do Entidades.

O terreno ocupado encontra-se a seis quilômetros do centro de Duque de Caxias e às margens da principal via da cidade. Localiza-se, portanto, próximo ao centro e é bem conectado a ele, situação relativamente incomum para conjuntos habitacionais de interesse social e mais frequente quando há **luta pela terra** por parte dos movimentos de moradia. Uma definição que precisou ser tomada prevendo a legalização da gleba foi quanto ao desenho jurídico de parcelamento do terreno: se seria loteamento ou condomínio.

Parte dos arquitetos do Coletivo defendia a opção do condomínio, por permitir maior flexibilidade do desenho urbano (ruas menos largas, menos ruas) e menores gastos com estruturas coletivas. O posicionamento político do movimento, no entanto, era de cobrar a presença do Estado no território, o que seria possível unicamente no caso de optarem por loteamento, decisão que prevaleceu. Como consequência dessa e de outras escolhas políticas do programa, os espaços previstos para cultivo de alimentos, a Fábrica de Cidades e a Escola Politécnica beneficiarão não só os moradores, mas também a comunidade próxima, agregando novos elementos e possibilidades ao território. Por outro lado, as áreas de moradia priorizam a propriedade privada e se estruturam em bases tradicionais: rua, quadra, lote e casa isolada no centro do lote.

Quanto à **infraestrutura**, a deliberação é por priorizar sistemas alternativos. O esgoto será tratado por biodigestor e bacia de evapotranspiração. A energia elétrica será parcialmente gerada a partir de captação de energia solar. E quanto às soluções hidráulicas, pretende-se recuperar e aproveitar um castelo d'água e duas grandes cisternas já existentes no terreno. Além disso, perfurar um poço, que será a fonte de abastecimento e captar água da chuva. A motivação por essas alternativas é mitigar o impacto do projeto sobre o meio ambiente, suprir as deficiências da limitada rede de esgoto disponível e do fornecimento de água irregular. Relevante também é o interesse em incorporar **técnicas construtivas e tecnologias não convencionais** no rol de soluções. Quando ainda buscavam aprovação no Entidades o debate foi restrito pelas exigências da Caixa de que todos os materiais e técnicas fossem normatizados. Às margens do Programa, as discussões se ampliaram e algumas técnicas de baixo custo e fácil execução têm sido aprendidas e testadas pelo grupo, a partir de oficinas com moradores e assessoria. Entre elas estão as construções com terra (taipa de pilão, adobe), técnicas de alvenaria estrutural autoportante e o próprio sistema de esgotamento sanitário. Com o repertório ampliado, os moradores poderão escolher as ferramentas que se sentirem mais confortáveis ou motivados a reproduzir nos projetos e obras.

Assim como Esperança, Solano travou tímida discussão sobre **propriedade coletiva**, pois o grupo opera pela lógica da propriedade privada. A liderança “F” entrevistada autoavalia que seria necessário um trabalho de base mais extenso para que os envolvidos compreendessem as vantagens de se optar por essa possibilidade (“F”, 2019). A discussão de **geração de trabalho e renda**, por sua vez, é central desde o início, nas já citadas frentes de produção e beneficiamento de alimentos; compostagem de resíduos orgânicos; cooperativa de saneamento ecológico; e produção de componentes pré-fabricados para a construção civil. Apesar de ser um princípio norteador, se depara com obstáculos de operacionalização. Os motivos são variados e perpassam limitações financeiras, estrutura física insuficiente e dificuldades de mobilização e coesão da base, que apresentou episódios de discordância quanto às estratégias a serem adotadas.

Como **avaliação geral**, “F” pensa que, apesar dos impasses e dificuldades, continua sendo necessário construir um projeto alternativo, coletivo e participativo (“F”, 2019). Ainda não é possível relacionar o processo ao produto final, se o considerarmos como a obra concluída. Mas a experiência carrega em si - pela particularidade de ser um projeto comum entre no MNLM e a UFRJ, por transcorrer às margens do MCMV-Entidades - interessantes elementos de análise. Destaca-se o processo amplamente participativo, com protagonismo dos futuros moradores. O decurso se atropela principalmente quando tentam participar do MCMV-Entidades, momento em que os prazos limitam as discussões concernentes. Sobressai também o caráter experimental que permeia as ações da ocupação, sobretudo no âmbito da economia popular e solidária, da geração de trabalho e renda e das técnicas construtivas não convencionais. Sobre as últimas, vale destacar a resistência em incorporá-las ao espaço privado, às habitações.

De outra parte, os poucos recursos injetados dificultam a execução das propostas. Esgarça-se o cronograma, limitam-se as possibilidades. Se a parceria com a UFRJ abre oportunidades de financiamento, obtenção de recursos, de materiais e de assessoria

técnica, as divergências entre universidade e movimento fazem indagar até que ponto os projetos e anseios de um e outro convergem em sua totalidade. A Ocupação Solano Trindade é um caso específico e atípico, em que confluem dois projetos, o do MNLM e o da UFRJ, e para onde se intenta construir moradias e também um espaço experimental e educacional. Apesar de potencialmente esses projetos se fortalecerem mutuamente, é necessário que a experiência seja acompanhada também nos próximos anos, para então haver respostas e conclusões mais acertadas e assertivas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As histórias aqui relatadas apontam para uma cena autogestionária relevante na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. A experiência de Brás de Pina foi quando pela primeira vez se apontou a importância da participação popular e da assessoria técnica como mediadora para que a população se apropriasse do projeto e de seu espaço com autonomia. As consequências da liberdade estética e projetual foram a alta mobilização e participação do grupo, além de satisfação com o produto final e sua conservação ao longo dos anos. Avançando no tempo, Nova Holanda foi uma iniciativa viabilizada por uma associação de moradores bem organizada e ativa, com objetivo de transformar recursos escassos de um programa paternalista em capital de giro para ações que atingissem um número maior de pessoas, em intervenções mais amplas e eficazes. Contou com elementos pioneiros na cidade, entre os quais a organização cooperativa e a geração de trabalho e renda através da fábrica de artefatos de concreto. Também se destacaram a gestão dos recursos por meio de fundo criado pela associação e o apoio de assessoria técnica. No mesmo período, Shangri-lá despontou como um projeto que agregou mais alguns elementos no caminho para a autogestão, avançando na direção da propriedade coletiva e na valorização da participação popular.

Essa e outras experiências foram importantes para a estruturação da União por Moradia Popular no Rio de Janeiro e para a autogestão na região. Retomá-las foi necessário para analisar as iniciativas mais recentes - de onde vieram, como se construíram - e também para apreender em que medida a implantação do Minha Casa Minha Vida Entidades torna-se um ponto de inflexão no acúmulo existente no campo. Assim, procura-se responder a uma pergunta central: **Quais são as influências do desenho do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, de suas regras e burocracias, nos processos autogestionários?**

Ao aderirem ao MCMV-Entidades, os movimentos sociais urbanos aproximam sua lógica à do mercado. Assim como no PCS, o princípio da propriedade privada desponta como única opção jurídica possível. O terreno pode ser adquirido via ocupação ou via compra coletiva, sendo no segundo caso um processo que em nada se diferencia de empreendimentos tradicionais. Adquirido o terreno, o MCMV-Entidades estabelece prazo de até três anos para a conclusão da obra, o que faz com que o trabalho de mutirão nos fins de semana não seja suficiente, havendo necessidade de contratação de operários que atuem também durante a semana. O incentivo da Caixa Econômica Federal é para que essa “complementação” de mão de obra seja feita através da contratação de empresa da construção civil, escolha que novamente aproxima o processo da produção tradicional de mercado. Além disso, o valor da unidade habitacional é menor no caso do regime adotado ser o de mutirão e maior quando por empreitada global, incentivando que os movimentos optem pela segunda opção.

Em muitos projetos enquadrados, a participação popular nos processos decisórios e nas deliberações referentes à arquitetura é restrita e as soluções apresentam poucas variedades tipológicas, são padronizadas e parcamente flexíveis - resultado das normatizações impostas para aprovação na Caixa e também do valor disponibilizado para as unidades. Motivo que também corrobora para soluções padronizadas é a não valorização da assessoria técnica pelo Programa, que prevê baixo percentual

dos recursos para pagamento de projeto e acompanhamento de obra. Como consequência, se observou que no Rio de Janeiro a atuação dessas equipes é precarizada e não atende integralmente às necessidades dos grupos organizados. É em larga medida realizada por militância, o que causa dedicação não exclusiva dos profissionais, interrupções e descontinuidade do trabalho ao longo do processo.

Não é possível, no entanto, analisar o MCMV-Entidades simplificada como “bom” ou “ruim”. Apesar das críticas, a avaliação dos moradores, em geral, é positiva. Na pesquisa de campo foi dito pelos entrevistados que, em relação ao Crédito Solidário, o desenho do Entidades apresentou avanços e facilidades. A quantidade de recursos disponível também foi um ponto forte. Algumas lideranças e moradores se mostraram satisfeitos, dispostos a lutar pelo Programa, reconhecendo sua importância em oportunizar que os movimentos sociais de luta por moradia concretizem suas bandeiras. Criticaram quase que exclusivamente os valores insuficientes por unidade habitacional. Reconhecem que não foram contempladas as possibilidades de propriedade coletiva e geração de trabalho e renda, dois assuntos caros e historicamente vinculados ao movimento autogestionário - mas que em larga medida não são prioridade das bases e sim bandeiras institucionais e das lideranças. Outros, mais críticos, convergem em direção às análises acadêmicas e avaliam que o Programa tendeu a tratar os movimentos sociais como construtoras, obrigados a cumprir metas de produtividade, prazos estreitos e a lidar com extensa burocracia. Como consequência, outras frentes de trabalho dos movimentos tenderam a se debilitar. Mesmo assim constatam que, sem dúvida, é melhor haver o Entidades do que lidar com a ausência de programas habitacionais voltados para coletividades organizadas da sociedade civil.

No Rio de Janeiro, as fragilidades do Programa se somaram às fragilidades locais. Alguns desafios são históricos e perpassam muitas experiências na região. Desde as primeiras até Solano e Esperança se notam dificuldades de atingir um nível ideal de

processo participativo e de dinâmica de canteiros autogeridos: continua havendo separação entre o trabalho intelectual e o trabalho braçal; certo insucesso por parte da assessoria em traduzir as proposições para as famílias envolvidas; algum nível de limitação quanto à participação popular. Historicamente houve um trabalho de base restrito, ausência de políticas habitacionais que contemplassem a autogestão e instituições governamentais avessas à ideia e que, portanto, não colocaram sua máquina a favor da causa. Nesse contexto, o MCMV-Entidades surge com avanços. Não suficientemente adequados, no entanto, à capacidade de realização dos movimentos - ainda com incipientes experiências para lidar com toda a burocracia que lhes foi exigida - e à estrutura das assessorias. Outra questão é a dificuldade de acesso à terra urbanizada a preço acessível e juridicamente apta a receber os projetos. A consequência foi um baixo número de projetos contratados e concluídos.

À luz da construção histórica, da influência do MCMV-Entidades sobre os movimentos e dos limites interiorizados pelo Programa, se observou que Esperança submeteu os anseios da UMP a alterações diversas, distanciando-se das construções que vinham sendo estruturadas coletivamente ao longo dos anos, para se adequar às exigências e possibilidades da Caixa Econômica Federal. Muitas pautas tiveram que ser abandonadas, suspensas ou adiadas: o ideal da propriedade coletiva e a tentativa de gerar trabalho e renda foram algumas das intenções, das lideranças sobretudo, que não encontraram eco ou possibilidade de realização dentro do desenho do programa federal.

Na ocupação Solano Trindade, apesar de ainda não haver um produto finalizado, o processo de construção das doze unidades habitacionais aponta para uma influência do padrão de casas produzido desde o BNH até o PMCMV. Mesmo sem haver amarras com o Entidades, há em grande medida uma reprodução do padrão do Programa, como se fosse a casa ideal - ou a casa possível. As propostas alternativas para as técnicas construtivas e infraestrutura são vistas positivamente pelos que usufruirão do espaço, mas quanto às diretrizes para as unidades

habitacionais, observa-se certa resistência em escolher soluções não convencionais. Os moradores optaram por casas iguais, sem flexibilidade de plantas de acordo com o perfil da família, com divisões espaciais tradicionais e dimensões diminutas dos cômodos. Pequenos detalhes, como a sugestão da assessoria de executar as instalações elétricas aparentes, também encontraram resistência. É ainda necessário salientar que, se por um lado não se enquadrar no Entidades tem potência de resultar em maior liberdade processual e projetual, por outro lado não contar com recursos públicos também tem tido como consequência atrasos no cronograma e nas expectativas, o que reforça a constatação de que a produção habitacional deve estar assentada em programas públicos direcionados.

A segunda parte da questão central é a indagação: **como o cenário conformado a partir do surgimento MCMV-Entidades se rebate no produto final, na qualidade das unidades habitacionais construídas?** Para respondê-la foi realizada breve avaliação da qualidade dos produtos e dos processos nos casos do Grupo Esperança e da Ocupação Solano Trindade, de forma a analisar uma experiência enquadrada e uma não enquadrada no programa federal.

Esperança tem **segurança legal da posse da terra**, embora a situação legal das unidades habitacionais ainda seja incerta – é preciso aprovar o *Habite-se*, que não consegue se consumir. Já Solano Trindade não possui, até este momento, a legalidade da posse porque a gleba deve ser transferida do INCRA para a SPU, para que essa conceda direito de uso ao movimento. Ambos os projetos enfrentaram e enfrentam dificuldades de consumação da posse e os motivos extrapolam o MCMV-Entidades. Relacionam-se à ainda resistente aceitação, por parte das instituições e da sociedade civil, da ideia de função social da propriedade, o que resulta em força política insuficiente para fazer com que ela se cumpra. E apontam para a necessidade de haver, paralelamente à disponibilidade de recursos para construção de habitações de interesse social, ações que garantam o acesso dos grupos à terra urbanizada e juridicamente legalizada.

Quanto à **infraestrutura**, Esperança conta com soluções convencionais e aprovadas pelas concessionárias de serviços, exigência da Caixa. Solano pôde aspirar proposições alternativas que, embora não passíveis de aprovação pela Caixa devido à ausência de normativas, são comprovadamente eficazes e respaldadas por estudos técnicos responsáveis. Isso leva a questionar se o rol de métodos aceitos pela Caixa não deveria ser ampliado de acordo com as novas tecnologias e soluções que despontam no campo. As **técnicas e tecnologias não convencionais** também se restringiram a sugestões de captação de água da chuva e produção de energia por placas solares em Esperança, tendo sido ampliadas em Solano, com experimentações em adobe, taipa, painel de alvenaria estruturada.

O **grau de participação nas decisões e escolhas** foi avaliado de forma bem distinta em um e outro caso. Em Esperança, as lideranças entrevistadas concordaram que as decisões de projeto que lhes coube foram restritas e que a solução já lhes foi apresentada com adiantado grau de elaboração. Coube a eles definir principalmente acabamentos e revestimentos. A obra, no entanto, foi um processo mais participativo, em que questões como o machismo vieram à tona e puderam ser resolvidas coletivamente, com ganhos pedagógicos para todo o grupo. Em Solano as decisões e escolhas foram amplas desde o início. Houve discussões desde o direito à cidade até proposições para as unidades habitacionais, todas capitaneadas pelo grupo e facilitadas pela assessoria técnica.

O debate sobre **propriedade coletiva** foi levantado, mas enfrentou resistência em ambos os grupos. Além da lógica predominante da propriedade privada e da casa própria, as dificuldades em pautar a questão também advém da não previsão dessa opção nas regras dos programas habitacionais até hoje implantados e na incipiência de leis que respaldem esse tipo de escolha. Um e outro tentaram pensar soluções para **geração de trabalho e renda**, tendo sido a discussão em Solano mais ampla. Em nenhum dos dois, no entanto, as possibilidades foram ainda efetivadas.

Como **avaliação geral**, os dois grupos consideram haver ganhos pessoais e coletivos no **processo**. Acreditam que a produção habitacional por autogestão é positiva ao gerar autonomia para a comunidade, oportunidade de formação política e espaço para pautar o direito à cidade e a reforma urbana. Tanto é que, se não a coletividade, ao menos as lideranças de Esperança e Solano seguem apoiando outros grupos, transmitindo suas experiências, facilitando que experiências similares despontem e se firmem na região. No que tange ao **produto** final, a avaliação dos entrevistados é que o espaço construído em Esperança ganhou em área útil por unidade habitacional e na qualidade dos acabamentos, se comparado às possibilidades do PMCMV Empresarial – o que foi possível graças à mão de obra mutirante, à gestão cautelosa dos recursos e à supressão de lucros.

Não é possível generalizar conclusões a partir dos dois estudos de caso, mas pode-se aferir que, se comparado ao PMCMV empresarial, o processo participativo pode se reverter em ganhos na área útil, na qualidade dos acabamentos, de localização; em espaços culturalmente mais adequados aos usuários; em implantações urbanas menos monótonas e monofuncionais. Ademais, o processo é permeado por ganhos pedagógicos, formação política, e tentativas de fissurar a lógica dominante da casa-mercadoria. Por outro lado, dentro do espectro de possibilidades para a habitação e a autogestão, e para além do MCMV-Entidades, o PMCMV como um todo correu ao largo das pautas da Reforma Urbana. Contribuiu para ampliar as desigualdades socioespaciais ao aquecer o mercado, aumentando o valor da terra, dos aluguéis e imóveis. Não articulou a intervenção com as esferas estaduais e municipais da administração pública, garantindo casas, mas não necessariamente uma área ao redor com boa urbanização, boa conexão com a cidade e bons equipamentos. Não reduziu o déficit habitacional.¹⁴ Não questionou o modelo da casa própria, deixando de fora possibilidades possivelmente mais adequadas à população de menor renda, como a construção via cooperativas e mesmo o aluguel social.

14. Essa afirmação se baseia em dados obtidos em Rolnik (2018).

O MCMV-Entidades é uma importante conquista dos movimentos sociais de luta por moradia, mas para se chegar a desenhos e resultados mais radicais é preciso afastar-se ainda mais da raiz comum ao PMCMV, abarcando múltiplos modelos de provisão de moradia, que atendam ao diverso leque de situações (de coabitação, de imóveis vazios, de melhorias habitacionais), demandas e anseios existentes Brasil afora. Experiências como Solano devem caber dentro do Programa. Ter de estar às margens para poder pautar experimentações e conformações específicas míngua o potencial que tem, ao ter que lidar com a ausência de recursos públicos. É importante que essa experiência não seja marginal. Desconstruir o padrão incorporado é um desafio. Conseguir pensar de forma não subjugada, para além do que é amplamente reproduzido exige ampliar referências, exige espaço e tempo para discussões estendidas. Este trabalho é, portanto, um convite para olhar para os limites interiorizados e avançar na tentativa de se pensar espaços diferenciados e experimentais, para além da concepção da casa como mercadoria e mero instrumento de reprodução da força de trabalho.

REFERÊNCIAS

BARBOZA, S.C. (2013). Políticas e programas habitacionais no município do Rio de Janeiro: uma avaliação da experiência (1979-2002). Dissertação de Mestrado. Niterói: UFF.

BASTOS, T.S. (2013). Autogestão habitacional e a desmercantilização da moradia: Análise dos avanços e retrocessos na região metropolitana do Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado. Niterói: UFF.

BLANK, G. (1977). Experiência em Urbanização de favela carioca: Brás de Pina. 1977. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: UFRJ.

BURGUIÈRE, E.; GHILARDI, F.H.; HUGUENIN, J.P.; KOKUDAI, S.; & SILVA, V. (2016). Produção social da moradia no Brasil: Panorama recente e trilhas para práticas autogestionárias. Rio de Janeiro: Letra Capital.

CAMARGO, C. M. (2013). Novas formas associativas na produção recente de moradia social no Brasil. Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais, v. 15, nº 2, p.77-87, nov. 2013.

FELLET, J. Minha Casa, Minha Vida piorou cidades e alimentou especulação imobiliária, diz ex-secretária do governo Lula. BBC Brasil, São Paulo, 4. jun. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44205520>. Acesso em: 10 fev. 2020.

FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO (2007). Direito à Terra e Habitação: Uma experiência no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: material de divulgação interno.

FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO (1992). Cooperativa habitacional da favela Nova Holanda. Coleção Tijolo com Tijolo. Projeto Terra e Habitação. Rio de Janeiro: Material de divulgação interno.

HUGUENIN, J.P.O. (2013). O território do homem comum: Constituição e apropriação cotidiana do espaço em cooperativas habitacionais. Rio de Janeiro: Letra Capital.

KOKUDAI, Sandra et al. (2016). Dois modelos, uma paisagem: Uma análise crítica de dois projetos MCMV à luz da arquitetura bioclimática. Monografia de Pós-graduação. Rio de Janeiro: IE-UFRJ.

LOPES, J. M. de A. (2011). Sobre arquitetos e sem tetos: técnica e arquitetura como prática política. Tese de Livre-docência. São Carlos: IAU-USP.

MATOS, L. do A. (2017). Morar-e-resistir: Os percursos e percalços da luta por moradia na Ocupação Solano Trindade (MNLM-RJ-DC). 2017. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR-UFRJ.

MELLO, I. de Q. e (2015). Trajetórias, cotidiano e utopias de uma ocupação no Centro do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Letra Capital.

MIRANDA, A.C. (2019). Autogestão habitacional no Rio de Janeiro: o acúmulo de experiências e a influência do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. 2019. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR-UFRJ.

NOIA, P. R. Da C. (2017). Participação e qualidade do ambiente construído na habitação: Processo e produto no Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades. 2017. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP.

ROLNIK, R. (coord.) (2014). Ferramentas para avaliação da inserção urbana nos empreendimentos do MCMV. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/relatorio.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2019.

ROLNIK, R. (2018). Produzir cidade. Piseograma, Belo Horizonte, nº 12, p. 90-97.



O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES NO BRASIL:

GRANDES DIFERENÇAS REGIONAIS

Camila D'Ottaviano

Este capítulo tem como objetivo central apresentar uma primeira análise das grandes diferenças regionais identificadas nas contratações realizadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades) durante sua vigência.

Uma primeira análise das diferenças regionais do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) como um todo já foi apresentada por Buonfiglio & Martins (2019). Pretende-se aqui avançar na análise específica sobre o MCMV-Entidades. Mesmo sabendo que o entendimento das dinâmicas específicas em determinados estados ou cidades depende de pesquisa específica, o quadro apresentado a seguir pretende sistematizar os dados consolidados sobre os dez anos de MCMV-Entidades.

Inicialmente será apresentado um breve panorama quantitativo das contratações do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)¹ Esse panorama geral será usado como referência para a análise do MCMV-Entidades. Num segundo momento, será feito um breve retrospecto das características gerais do Programa Crédito Solidário (PCS), em parte incorporadas pelo MCMV-Entidades. A seguir será feita uma análise específica do MCMV-Entidades a partir de características dos empreendimentos contratados.

1. Para estudos e análises do Programa Minha Casa Minha Vida, consultar, entre outros: BONDUKI, 2009; CAMARGO, 2016; CARDOSO, 2019 e 2013; CARDOSO, JAENISCH & ARAGÃO, 2017; FERREIRA, 2012; RIZEK, SANTO AMORE & CAMARGO, 2014; ROSSETTO NETTO, 2017; SANTO AMORE, SHIMBO & RUFINO, 2015; SHIMBO, 2010.

PREÂMBULO: O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO BRASIL

Entre 2009 e 2019, praticamente toda a provisão habitacional pública brasileira² foi realizada através do programa federal Minha Casa Minha Vida, lançado no primeiro semestre de 2009. Este ciclo se encerrou definitivamente em agosto de 2020, com o lançamento, pelo governo federal, do Programa Casa Verde e Amarela.³

Em 2009, o PMCMV prometia a contratação de 1 milhão de novas moradias. A distribuição regional desses contratos deveria ser feita considerando dois critérios: a faixa de renda das famílias atendidas⁴ e a distribuição por grande região e unidade da federação de forma proporcional ao déficit habitacional brasileiro, a partir do cálculo da Fundação João Pinheiro de 2008. Como resultado da pressão dos movimentos de moradia organizados, houve o compromisso de destinar 2% do orçamento geral ao subprograma Entidades. (MCIDADES, 2011)

Naquela altura, o déficit habitacional brasileiro urbano era de 4,6 milhões de unidades, sendo que 43% do déficit se localizava na região Sudeste e 28% na região Nordeste. Por outro lado, 89,6% do déficit se concentrava nas famílias com renda de até 3 salários mínimos (SM), 7% na faixa entre 3 e 5 SM, e 2,8% na faixa entre 5 e 10 SM. (Tabela 1)

Apesar do mérito inicial em respeitar a distribuição regional do déficit habitacional brasileiro, a distribuição regional não considerava a demanda por faixa de renda, destinando à faixa de 0 a 3 SM apenas 40% das contratações previstas.

2. Alguns estados, como São Paulo através da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), mantiveram programas locais. Esses programas, no entanto, foram pouco representativos durante a vigência do PMCMV.

3. Lançado no dia 26 de agosto de 2020.

4. Faixa 1 - famílias com renda em 0 e 3 salários mínimos (SMs) ou R\$ 1.395,00 / US\$ 697,50; Faixa 2 - famílias com renda entre 3 e 6 SMs ou de R\$ 1.396,00 a R\$ 2.790,00 / US\$ 698,00 a US\$ 1.395,00; e Faixa 3 - famílias com renda entre 6 e 10 SMs ou de R\$ 2.791,00 a R\$ 4.900,00 / US\$ 1.395,50 a US\$ 2.450,00 (a conversão em dólares foi feita a partir do câmbio no dia 09 de julho de 2009, data de lançamento do PMCMV 1 - Fonte: UOL Economia).

Região	Total Domicílios Urbanos		Deficit Domicílios Urbanos	
	Nº Absoluto	%	Nº Absoluto	%
Norte	3.149.452	6,4%	448.072	10%
Nordeste	11.187.460	22,7%	1.305.628	28%
Sudeste	23.603.019	48,0%	1.969.424	43%
Sul	7.530.003	15,3%	519.080	11%
Centro-Oeste	3.719.792	7,6%	387.628	8%
BRASIL	49.189.726	100%	4.629.832	100%

Nas edições seguintes do Programa, a questão da distribuição regional deixou de ser um parâmetro de referência. Apenas a destinação por faixa de renda continuou sendo usada como um padrão. O PMCMV 2 (2011) ampliou a meta para 2 milhões de novas unidades, o que se repetiu em 2016 com o PMCMV 3, totalizando a meta de construção de 5 milhões de unidades. A cada nova fase era definida uma nova meta parcial sem indicar se a meta anterior já havia sido atingida. Em 2017 o PMCMV 3 foi reeditado, com a ampliação das faixas de renda atendidas pelo Programa, dos valores das unidades e com uma meta de contratação de 610 mil unidades.⁵

TABELA 1.
Domicílios e
Déficit Urbano.
Brasil e Grandes
Regiões, 2008.

Fonte: MCidades,
2011.

5. Para a Faixa 1, no PMCMV-1 a renda era de R\$1.395,00 (US\$ 697,50), para o PMCMV-2 o limite era de até R\$1.600,00 (US\$ 993,80), e no PMCMV-3 é R\$1.800,00 (US\$ 497,20). [Conversões para o dólar baseadas no câmbio no dia de lançamento das edições do Programa – Fonte: UOL Economia]. É possível notar que durante o período de implementação do PMCMV (2009-2016), a moeda brasileira (Real) teve um primeiro ciclo de valorização frente ao dólar (2011/2012) seguido de um processo contínuo de desvalorização desde então. Porém se considerarmos apenas o valor do financiamento em reais, este teve aumento nominal no período. Em 2016, foi criada uma quarta faixa de renda: a Faixa 1,5, destinada a famílias com renda de até R\$ 2.350,00.

A partir da análise dos dados consolidados pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério do Desenvolvimento Regional⁶ (SNH-MDR) em 31 de agosto de 2020 (Tabela 2) é possível perceber que a proporção de unidades contratadas ou mesmo do volume de recursos investidos em cada uma das Faixas de renda do Programa não respeitaram a proporção definida *a priori* pelas várias fases do PMCMV. A Faixa 1 foi responsável por 32,97% das unidades contratadas, porém se considerarmos o valor contratado, esse percentual é de apenas 17,50%, ou seja, menos de um quinto do total.

A Faixa 2 foi a modalidade com maior investimento: 50,83% das unidades habitacionais e 59,81% do valor total contratado. A Faixa 3 concentrou apenas 5,81% das unidades e 9,38% da verba total do Programa. Criada apenas em 2017, a Faixa 1,5 tem investimento ainda menos representativo (menos de 3% do total).

Chama a atenção o volume de unidades identificadas no controle da SNH-MDR como “Produção/Estoque”. De acordo com informação da SNH-MDR essas unidades dizem respeito a unidades financiadas com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), que podem ser caracterizadas como Faixa 1,5, 2 ou 3:

Desta forma, é possível que um empreendimento possua unidades habitacionais (UH) que foram contratadas com mutuários das diferentes faixas de renda, não sendo viável a categorização de todo o empreendimento em uma única faixa de renda. Por esse motivo, aquelas UH provenientes das contratações efetuadas com as construtoras, ainda não comercializadas ou comercializadas para fora do Programa foram classificadas como “em produção”, no caso de unidades em construção, ou “em estoque”, no caso de unidades já produzidas. (SNH-MDR, e-SIC, agosto/2020).

Ou seja, no dia 31/agosto/2020, 8,06% das unidades contratadas ainda não possuíam destinação final, sendo que parte delas já estavam prontas (Estoque) e parte em construção (Produção).

6. Com a posse do presidente Jair Bolsonaro em janeiro de 2019, o Ministério das Cidades (criado em 2003) foi extinto e suas atribuições foram incorporadas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional.

Região Faixa	Faixa 1	Faixa 1,5	Faixa 2	Faixa 3	Prod/Est	TOTAL
Norte	12,30%	1,4%	2,2%	3,2%	3,0%	4,1%
Nordeste	37,8%	21,1%	18,8%	10,5%	15,3%	21,1%
Centro -Oeste	7,4%	9,1%	13,7%	8,5%	8,0%	11,4%
Sudeste	33,3%	51,9%	41,5%	61,3%	59,6%	44,1%
Sul	9,2%	16,5%	23,8%	16,5%	14,1%	19,3%

TABELA 4.

Proporção Valor Contratado (em reais), por Faixa e Grande Região, 2009-2020.

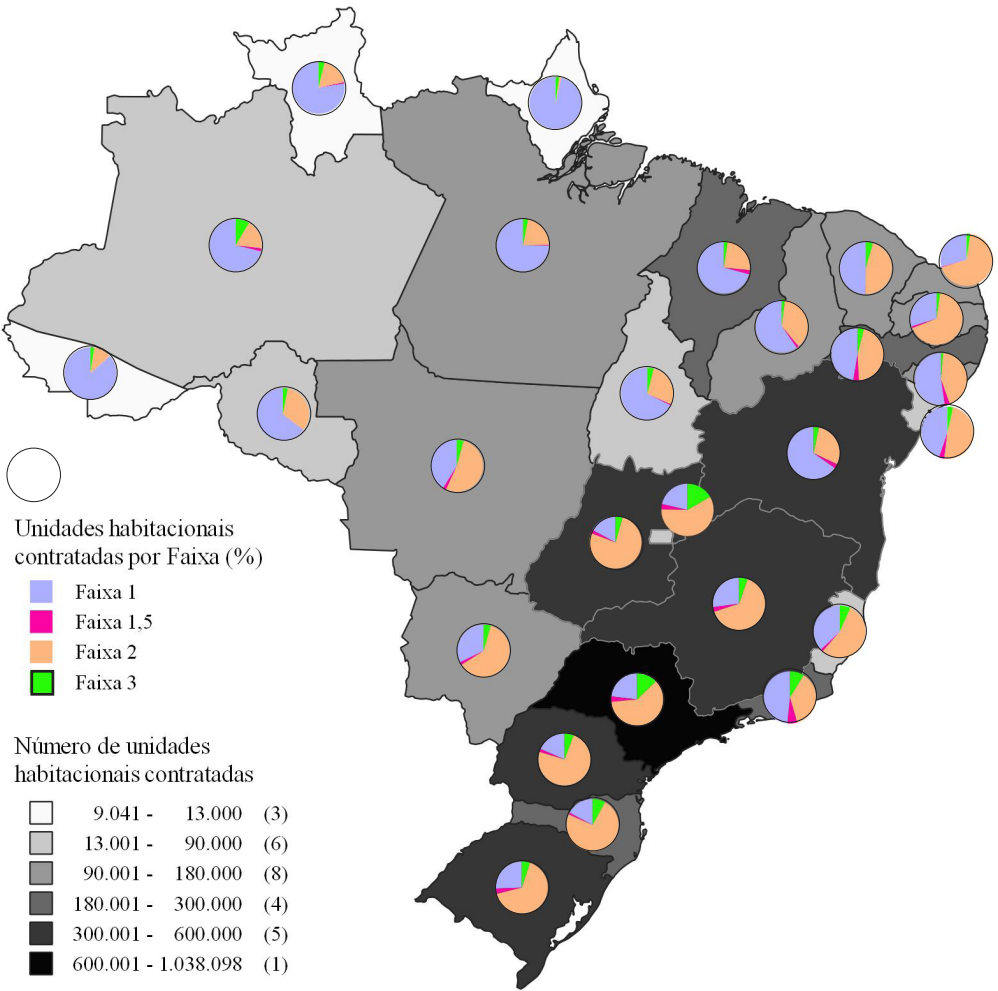
Fonte: SNH-MDR/e-SIC, outubro/2020. Posição em 31/ agosto/2020.

A Figura 1 mostra a concentração de unidades e a proporção de unidades contratadas por Faixa de renda nos estados da federação. É possível perceber que São Paulo é o estado com maior volume de contratações (1,2 milhões de UHs ou 20,3% do total), seguido por Minas Gerais (630 mil UHs), Paraná (450 mil UHs), Rio Grande do Sul (391 mil UHs), Goiás (369 mil UHs) e Bahia (361 mil UHs).

O maior volume de contratações no estado de São Paulo se justifica devido a sua maior população e maior concentração do déficit habitacional. O mesmo vale para Minas Gerais e Bahia. Já os estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Goiás têm peso demográfico menor e concentram uma parcela menor do déficit. A grande questão, no entanto, continua sendo o desequilíbrio entre o perfil dos deficit e o que foi contratado e produzido.

A figura deixa clara também a importância das contratações da Faixa 2 nos estados do Sul, Sudeste e Centro Oeste. Apenas na região Norte e em alguns estados do Nordeste (Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco e Bahia) as contratações da Faixa 1 foram proporcionalmente mais relevantes.

Uma última questão a ser destacada é a mudança no “caráter” do Programa durante o governo Michel Temer (2016-2018), com o direcionamento dos investimentos para as Faixas 2 e 3, como mostram os Gráficos 1, 2 e 3 a seguir.



É possível observar que houve dois picos de investimento no Programa: o primeiro em 2013, ainda durante a primeira gestão Dilma Rousseff (2010-2014); e o segundo em 2018, já durante a gestão Temer. (Gráfico 1)

O grande volume investido na Faixa 1 em 2012 e 2013, como aponta Carvalho (2018), deu-se em função do grande volume de recursos via subsídio: “Os subsídios foram a rubrica que mais cresceu entre as despesas

Unidades Habitacionais contratadas por Faixa e UF, 2009-2020.

Fonte: SNH-MDR/e-SIC, outubro/2020. Posição em 31/agosto/2020. Elaboração: Edilene Lira.

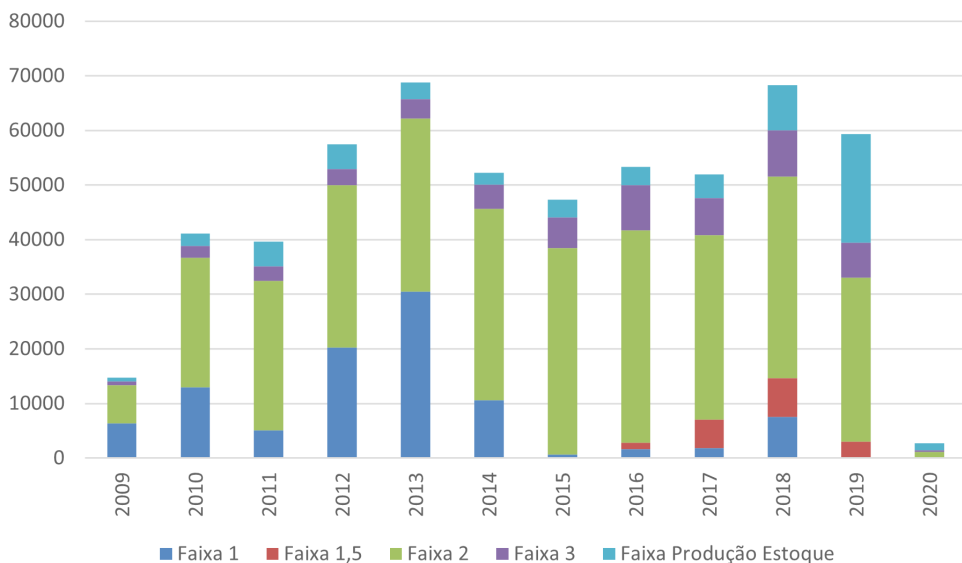


GRÁFICO 1.

PMCMV -
Volume de
contratações em
Reais por Faixa e
por Ano, 2009 a
2020..

Fonte: SNH-
MDR/e-SIC,
outubro/2020.

primárias no período: mais precisamente, 20,7% ao ano entre 2010 e 2014. Aí inclui-se a injeção de recursos no MCMV". (CARVALHO, 2018, p. 89)

Porém, se em 2013 as contratações da Faixa 1 representaram quase metade do total (44,3%), em 2018 a maior concentração das contratações foi na Faixa 2 (54,1%), numa clara mudança de orientação do PMCMV, que refletiu também o fim do ciclo de grande investimento público via subsídio, ocorrido durante a primeira gestão Dilma (CARVALHO, 2008). Em 2018, o volume investido na Faixa 1 foi de apenas 11% do total, caindo para 0,2% em 2019 e para zero em 2020.

Os Gráficos 2 e 3 mostram o volume e proporção de unidades habitacionais contratadas por ano durante toda a vigência do PMCMV. Os picos de contratação em número total de unidades aconteceram em 2013, 2012 e 2010. Em 2013 foram contratadas 901.173 unidades, sendo quase dois terços (61,5%) da Faixa 1. Em 2012 foram

contratadas 746.705 unidades, sendo metade delas (51,4%) da Faixa 1. E em 2010 foram contratadas quase meio milhão de unidades (477.694 UHs), sendo que também metade delas (49,4%) eram destinadas à Faixa 1.

O Gráfico 3 mostra a proporção de unidades habitacionais contratadas anualmente por Faixa do Programa. É possível perceber a perda de relevância das contratações da Faixa 1 a partir de 2015 e o aumento da importância das contratações da Faixa 2 a partir de 2018.

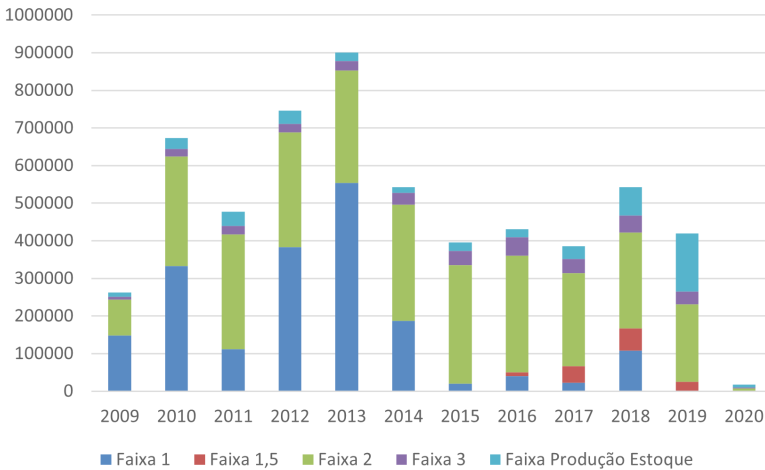


GRÁFICO 2.
PMCMV -
Unidades totais
contratadas por
Faixa e por Ano,
2009 a 2020

Fonte: SNH-
MDR/e-SIC,
outubro/2020.
Edilene Lira.

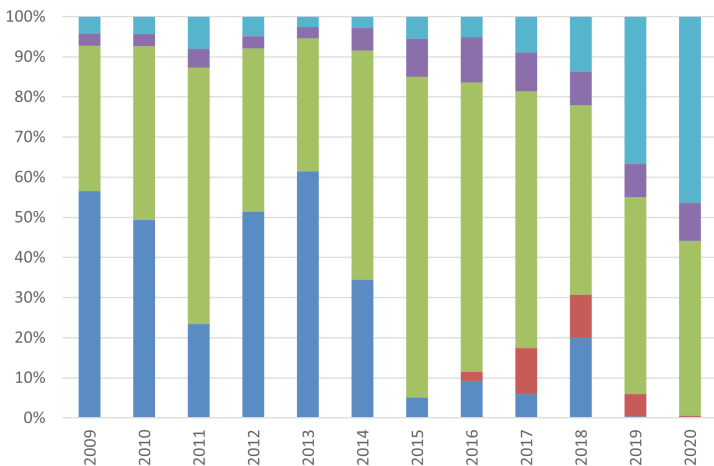


GRÁFICO 3.
PMCMV -
Percentual
de unidades
contratadas por
Faixa e por Ano,
2009 a 2020.

Fonte: SNH-
MDR/e-SIC,
outubro/2020.
Edilene Lira.

O panorama geral das contratações do PMCMV mostra que, para além das críticas já formuladas em relação ao Programa (ver, em especial, CARDOSO, 2019 e 2013; CARDOSO, JAENISCH & ARAGÃO, 2017; e SANTO AMORE, SHIMBO & RUFINO, 2015), com a crise política iniciada em 2015 e o posterior impeachment da presidente Dilma Rousseff, em 2016, o Programa paulatinamente deixou de ser prioritariamente destinado à população de mais baixa renda. Mesmo o aumento de investimento identificado em 2018 (gestão Michel Temer) e 2019 (gestão Jair Bolsonaro) foi quase que totalmente destinado às Faixas 2 e 3. Com isso, mesmo antes do final do PMCMV, a característica principal de fim do subsídio para as famílias de baixa renda do novo Programa Minha Casa Verde e Amarela, lançado em agosto de 2020, já estavam presentes⁷ Por outro lado, o aumento expressivo das unidades “em estoque” parecem apontar para um esgotamento da capacidade de consumo das unidades produzidas para as Faixas 2 e 3.

DO PROGRAMA CRÉDITO SOLIDÁRIO AO MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES

Como já apontado nos demais capítulos do livro, o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades) foi um desdobramento do Programa Minha Casa Minha Vida. Resultado da militância dos movimentos de moradia e baseado no Programa Crédito Solidário (PCS), o MCMV-Entidades incluiu a provisão via autogestão no escopo do PMCMV, seguindo, em linhas gerais, as mesmas regras e estrutura do PCS.

A criação do Programa Crédito Solidário, em 2004, durante o primeiro governo Lula, significou a possibilidade concreta de ampliação da autogestão a nível nacional. Os movimentos de moradia organizados consideram o PCS uma conquista importante pois foi, naquele momento, a principal forma

7. Para avaliação preliminar do Programa Minha Casa Verde e Amarela ver: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/casa-verde-e-amarela-pontos-criticos-do-novo-programa-habitacional-do-governo-federal/>.

de enfrentamento do déficit habitacional para famílias de baixa renda nas zonas urbanas brasileiras.⁸ Ao mesmo tempo, representou a mudança de um modelo de política habitacional autogestionária com projetos pilotos pontuais e excepcionais para um programa de autogestão de amplitude nacional.

O Programa se destinava a famílias de baixa renda (até 3 salários mínimos), organizadas em associações vinculadas ou não a entidades de moradia. De acordo com o Ministério das Cidades, o Programa Crédito Solidário tinha como objetivos principais:

proporcionar o acesso à moradia regular, à população de baixa renda que não tem capacidade de poupança, mediante crédito com condições especiais e subsidiadas; contribuir efetivamente para a redução do déficit habitacional, atingindo prioritariamente, famílias com renda mensal inferior a três salários mínimos e excepcionalmente, admitindo-se o atendimento a famílias com renda entre três e cinco salários mínimos; estimular o regime de cooperativismo habitacional e o princípio de ajuda mútua, garantindo a participação da população como protagonista na solução dos seus problemas habitacionais comuns, observadas as necessidades, características, usos e costumes locais. (MCidades, 2012)⁹

O PCS utilizou recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) seguindo desenho operacional da Caixa, agente operador. Foram contratados 341 empreendimentos, totalizando 21.695 unidades habitacionais. O investimento total foi de R\$ 387,2 milhões. (FERREIRA, 2014)

8. Segundo Evaniza Rodrigues da UNMP "E nessa história a gente fortalece a proposta... mas ainda faltava o que? Faltava para esses estados (aos movimentos de representação estadual) que estavam chegando a oportunidade de viver, de ter uma experiência dessas... porque tudo bem, um vai lá na casa do outro e acha lindo, muito bonito, mas volta para casa e nada... então, pra gente, era fundamental construir o crédito solidário. Ou seja, construir um programa a nível nacional que pudesse fazer a autogestão em outros lugares..." (in MOREIRA, 2009, p. 82).

9. Disponível originalmente em www.cidades.gov.br. Acesso em fevereiro/2012. Desde janeiro de 2019, parte do material disponível no site do Ministério das Cidades não se encontra mais disponível.

Ferreira (2014), em sua tese de doutorado, realizou uma sistematização bastante completa dos empreendimentos viabilizados via PCS. Chama atenção a enorme concentração de empreendimentos (e unidades) nos estados de Goiás, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. (Figura 2)

O Rio Grande do Sul respondeu por 30,5% dos 341 empreendimentos contratados pelo PCS e 13,1% das 21.695 unidades. Santa Catarina, por 13,2% dos empreendimentos e 7,7% das unidades. Goiás, por 12,3% e 15,2% das unidades. Enquanto o estado de São Paulo foi responsável por 6,5% dos empreendimentos contratados e 9,9% das unidades.¹⁰ (FERREIRA, 2014)

Apenas como referência, em 2010, de acordo com cálculo da Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional brasileiro era de 6,94 milhões de domicílios particulares permanentes, sendo 21,5% dessas unidades no estado de São Paulo, 4,4% no Rio Grande do Sul, 3,3% em Goiás e 2,6% em Santa Catarina. (FJP, 2013)

Ferreira (2014) levanta algumas hipóteses para a predominância de empreendimentos do Programa Crédito Solidário em Goiás, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. A hipótese central é a existência de experiências autogestionárias anteriores em todos os quatro estados. No caso do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, a experiência acumulada diz respeito sobretudo às experiências de cooperativismo rural.

No caso de Goiás, a hipótese é que três programas estaduais baseados no modelo de mutirão tenham sido os responsáveis: o Programa Mutirão da Moradia, vigente entre 1983 e 1986, durante o primeiro governo de Iris Rezende; o Programa Mutirão Permanente da Moradia, programa do segundo mandato de Iris Rezende (1991-1994); e o programa Cheque Moradia, da primeira gestão Marconi Perillo (1999-2006), baseado na autoconstrução das unidades em lotes urbanizados.

10. Para quadro detalhados dos empreendimentos e unidades contratadas pelo PCS ver Ferreira (2014, p. 124, Tabela 2).

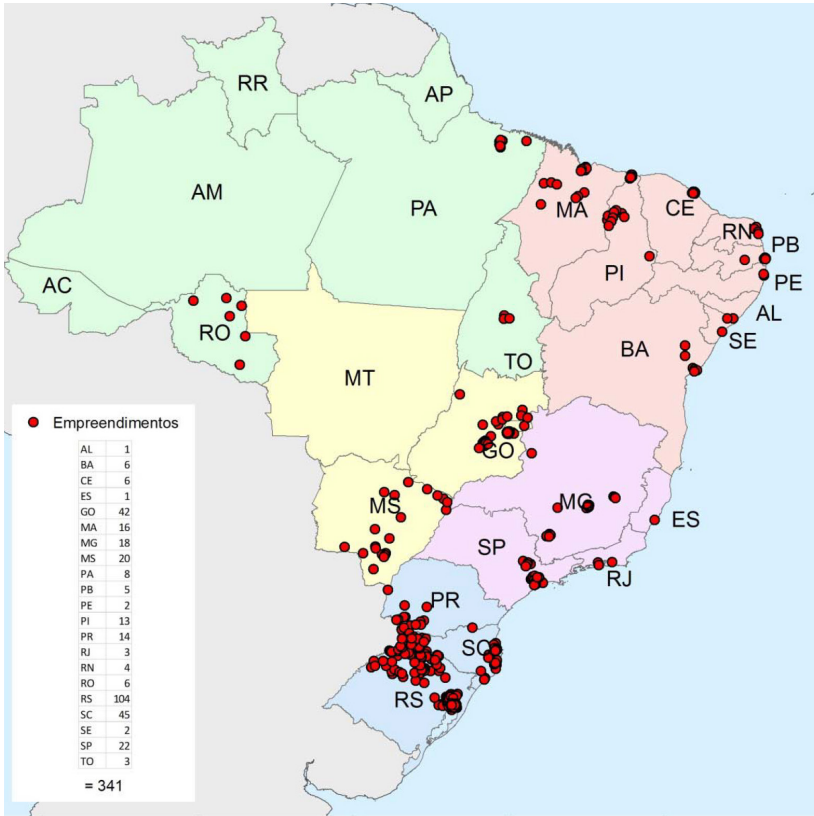


FIGURA 2.
Empreendimentos contratados via Programa Crédito Solidário. Brasil, junho/2005 a agosto/2011.

Fonte: Ferreira, 2014, p. 130.

No caso de São Paulo, o destaque é a experiência paradigmática do FUNAPS Comunitário da gestão municipal Luiza Erundina (1989-1992). O FUNAPS Comunitário foi referência para a criação do programa estadual de mutirões e também o exemplo defendido desde então pelos movimentos de moradia atuantes na cidade e na região metropolitana. (FERREIRA, 1998; MOREIRA, 2009; e SANTO-AMORE, 2004)

O programa paulistano de mutirões da gestão Erundina, que tinha como princípio a articulação entre movimento de moradia, assessoria técnica e poder público, foi também o modelo utilizado pelo

Ministério das Cidades na formatação do Programa Crédito Solidário, no início da gestão Lula (2003-2010).¹¹ (MOREIRA, 2009 e PASTERNAK & D'OTTAVIANO, 2014)

Como veremos a seguir, as grandes diferenças regionais identificadas por Ferreira (2014) no Programa Crédito Solidário permanecem nas contratações do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades.

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES NO BRASIL

Segundo dados consolidados da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério do Desenvolvimento Regional, durante sua vigência, entre 2009 e 2019, o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades contratou 78.599 unidades num total de R\$ 3,9 bilhões de investimento via Fundo de Desenvolvimento Social (Tabela 5).¹² A pouca representatividade dos contratos do MCMV-Entidades já foi tratada em outros capítulos desta coletânea.¹³ Aqui pretende-se avançar no entendimento das diferenças regionais dos empreendimentos viabilizados. Como já detalhado no capítulo 1, os dados disponibilizados sobre o MCMV-Entidades

11. Muitos dos técnicos do Ministério das Cidades do período tinham participado da gestão Erundina em São Paulo, com destaque para a urbanista Erminia Maricato, ministra-adjunta entre 2003 e 2006, e Secretária da Habitação na gestão Erundina (1989-1992).

12. Dados consolidados do SNH-MDR e da Caixa sobre as contratações do MCMV-Entidades divergem em 5.371 unidades. Para maiores detalhes ver capítulo 1. As análises deste capítulo utilizam os dados disponibilizados pelo SNH-MDR, por ser a base mais completa e detalhada.

13. Buonfiglio & Martins (2019) destacam a importância do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) entre os contratos da Faixa 1 e defendem a importância de analisar a produção via PNHR ao lado da produção via MCMV-Entidades: "Contudo, se somarmos a modalidade PNHR, que conta com contratos de mais de 170 mil unidades habitacionais, com a modalidade Entidades, com pouco mais de 74 mil unidades habitacionais em contratos, chegamos em mais de 244 mil unidades habitacionais produzidas para todo o Brasil por agentes minoritários e não hegemônicos." (2019, p. 423)

dizem respeito às contratações realizadas. Esses dados, no entanto, não permitem ter certeza sobre a efetiva viabilização dos empreendimentos.¹⁴ Nesse sentido, as tabulações e análises a seguir dizem respeito ao quadro geral do MCMV-Entidades presente nos dados disponibilizados pela SNH-MDR.

TABELA 5.
PMCMV Faixa
1 – Contratações
por modalidade.
Brasil, 2009-2019.
Fonte: SNH-MDR/e-
SIC, outubro/2020.

	Modalidade	UHs Contratadas		Valor Contratado	
		Unidades	%	R\$	%
B R A S I L	Entidades - FDS	78.599	4,09%	3.924.727.527	4,00%
	FAR Empresas	1.363.595	70,94%	78.271.240.330	79,75%
	FAR Urbanização - Vinculadas	85.723	4,46%	5.768.961.714	5,88%
	Oferta Pública	166.886	8,68%	3.374.072.000	3,44%
	Rural	227.264	11,82%	6.803.727.898	6,93%
	TOTAL	1.922.067	100%	98.142.729.469	100%

Três estados brasileiros não tiveram nenhum empreendimento viabilizado pelo MCMV-Entidades: Acre, Amapá e Distrito Federal. Já Alagoas (275 UHs), Espírito Santo (448 UHs), Mato Grosso (312 UHs), Rio de Janeiro (449 UHs), Rio Grande do Norte (546 UHs), Rondônia (441 UHs) e Roraima (635 UHs) tiveram um volume bastante baixo de contratações. (Tabela 6)

Chama atenção o caso do Rio de Janeiro, terceiro maior estado em população, onde foram contratados apenas 6 empreendimentos, 4 deles na capital.

Seguindo a distribuição identificada no Programa Crédito Solidário, os estados com maior número de contratações e de unidades foram São Paulo, Rio Grande do Sul e Goiás. A exceção entre os estados com maior volume de contratações é Pernambuco, com 5.892 unidades contratadas.

14. Ver capítulo 1.

O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Brasil
grandes diferenças regionais

TABELA 6.
MCMV-
Entidades –
Contratações
por UF. Brasil,
2009-2019

Fonte: SNH-
MDR/e-SIC,
outubro/2020.

UF	Qtd UHs Contratadas		Valor Contratado (em R\$)	
	UHs	%	Valor (R\$)	%
AC	0	0,00%	0	0,00%
AL	275	0,35%	12.354.931	0,31%
AM	2.010	2,56%	77.731.377	1,98%
AP	0	0,00%	0	0,00%
BA	3.590	4,57%	156.935.884	4,00%
CE	1.760	2,24%	110.880.000	2,83%
DF	0	0,00%	0	0,00%
ES	448	0,57%	26.880.000	0,68%
GO	8.983	11,43%	394.071.499	10,04%
MA	1.887	2,40%	88.781.057	2,26%
MG	3.606	4,59%	174.841.455	4,45%
MS	3.692	4,70%	188.558.856	4,80%
MT	312	0,40%	17.471.440	0,45%
PA	2.806	3,57%	70.887.568	1,81%
PB	1.117	1,42%	60.992.458	1,55%
PE	5.892	7,50%	329.190.231	8,39%
PI	1.165	1,48%	38.830.784	0,99%
PR	1.618	2,06%	88.732.997	2,26%
RJ	449	0,57%	7.814.788	0,20%
RN	546	0,69%	4.817.692	0,12%
RO	441	0,56%	25.758.211	0,66%
RR	635	0,81%	15.039.496	0,38%
RS	10.369	13,19%	641.073.141	16,33%
SC	1.044	1,33%	58.150.433	1,48%
SE	3.679	4,68%	186.072.976	4,74%
SP	21.166	26,93%	1.080.817.547	27,54%
TO	1.109	1,41%	68.042.709	1,73%
BRASIL	78.599	100%	3.924.727.527	100%

A Figura 3 mostra a distribuição das contratações nos vários estados brasileiros, por número de unidades contratadas e localização, nas capitais ou não. Além da concentração das contratações em São Paulo e Rio Grande do Sul, seguidas das contratações em Goiás e Pernambuco, é importante destacar que os empreendimentos do MCMV-Entidades se distribuíram sobretudo em municípios que não a capital.

Apenas no Ceará e em Roraima todas as unidades contratadas se localizam na capital. Em Boa Vista são dois empreendimentos distintos, um com 435 unidades e outro com 200 unidades, vinculados a dois movimentos de moradia distintos.

Os cinco empreendimentos contratados em Fortaleza merecem destaque: são cinco etapas distintas de um mesmo empreendimento - Residencial Comunitário Luiz Gonzaga¹⁵ - vinculados a três movimentos de moradia distintos, num total de 1.760 unidades. O residencial é parte de um grande conjunto do PMCMV construído na frente de expansão sul da cidade (PEQUENO & NASCIMENTO, 2020). Após ocupação do terreno onde seria construído o conjunto e de negociação junto ao governo municipal, parte das unidades do conjunto construído pela construtora Fujita Engenharia foi destinada aos movimentos de moradia responsáveis pela ocupação.¹⁶

Nos demais estados, com exceção do Rio de Janeiro, Amazonas e Alagoas, a maior parte das unidades foram construídas em municípios que não a capital.

São Paulo, Rio Grande do Sul, Goiás e Pernambuco foram responsáveis pela contratação de 294 empreendimentos num total de 46.359 unidades habitacionais, ou seja, cerca de 60% das unidades contratadas no Brasil durante a vigência do Programa.

15. Para análise dos empreendimentos construídos na Frente de Expansão Sul (FES) de Fortaleza, ver Pequeno & Nascimento (2020).

16. Apesar de constar no cadastro do SNH-MDR como “zero” “UH Entregues”, as obras estão finalizadas e parte das unidades já estão ocupadas pelas famílias (conforme pesquisa de campo realizada pela equipe do Lehab da Universidade Federal do Ceará).

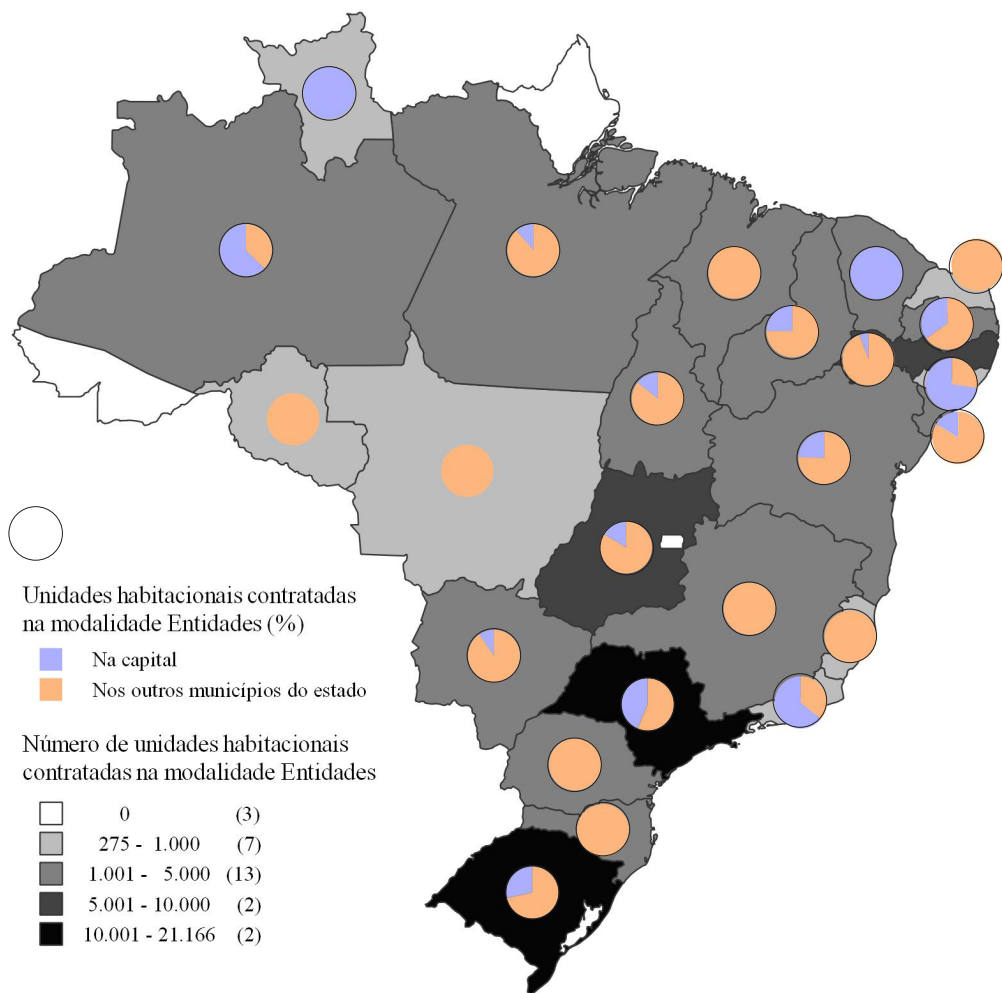


FIGURA 3.

MCMV-Entidades.

Unidades Habitacionais contratadas por UF, 2009-2020.

Fonte: SNH-MDR/e-SIC, outubro/2020.

Posição em 31/ agosto/2020.

Elaboração: Edilene Lira.

O estado de São Paulo foi o com maior número de unidades contratadas, 21.166 UHs, enquanto o Rio Grande do Sul foi o estado com maior número de empreendimentos contratados, 107.¹⁷

17. O Rio Grande do Sul foi também o estado com o maior número de contratos pelo PNHR. Dos 497 municípios do estado, 321 municípios tiveram contratos do PNHR. (BUONFIGLIO & MARTINS, 2019, pp. 426 e 427)

Na análise sobre o MCMV-Entidades é importante procurar entender porque a viabilização dos empreendimentos esteve tão concentrada em alguns estados ou regiões específicas, em especial em Pernambuco, Goiás, Rio Grande do Sul e São Paulo, os quatro estados com maior volume de unidades contratadas.

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES EM SÃO PAULO, RIO GRANDE DO SUL, GOIÁS E PERNAMBUCO

A partir da análise da localização, tamanho dos empreendimentos e caracterização das entidades responsáveis em Pernambuco, Goiás, Rio Grande do Sul e São Paulo, procura-se avançar no entendimento das estratégias para viabilização dos empreendimentos do MCMV-Entidades.

A Tabela 7 mostra a distribuição geográfica dos empreendimentos e unidades contratadas em função de sua localização: se na capital, nas cidades pertencentes à região metropolitana da capital ou nos demais municípios do estado (interior). Mais da metade dos empreendimentos contratados (51,7%) se localizam em cidades do interior. Por outro lado, 70% das unidades contratadas se localizam nas regiões metropolitanas.

Porém, a distribuição dos empreendimentos no território é bastante diferente nos quatro estados analisados. Enquanto em São Paulo (78,8%) e Pernambuco (66,7%) a maioria dos empreendimentos contratados se localizam na região metropolitana, no Rio Grande do Sul e em Goiás, 70% se localiza fora da região metropolitana. (Tabela 8)

TABELA 7.
MCMV-Entidades.
Localização
Empreendimentos.
PE, GO, RS e SP,
2009-2020.
Fonte: SNH-MDR/e-
SIC, outubro/2020.
Posição em 31/
agosto/2020.

TABELA 8.
MCMV-
Entidades.
Localização
Empreendimentos.
PE, GO, RS e
SP (em reais),
2009-2020.
Fonte: SNH-
MDR/e-SIC,
outubro/2020.
Posição em 31/
agosto/2020.

O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Brasil: grandes diferenças regionais

MCMC-Entidades Localização	Empreendimentos		Unidades Habitacionais	
	Total	%	UHs	%
Capital	58	19,7%	14.008	4,00%
RM - demais municípios (exceto capital)	84	28,6%	18.626	79,75%
Estado (exceto RM)	152	51,7%	13.725	5,88%
TOTAL	294	100%	46.359	100%

PERNAMBUCO	PE	Empreend.	Unidades	Valor (R\$)
	Recife	1	336	27.552.000
	RMR (exceto Recife)	17	4.009	206.741.608
	PE (exceto RMR)	9	1.547	94.896.623
	PE	27	5.892	329.190.231

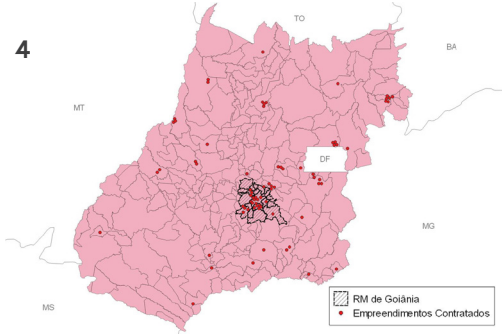
GOIÁS	GO	Empreend.	Unidades	Valor (R\$)
	Goiânia	8	1.471	73.953.104
	RMG (exceto Goiânia)	14	2.699	127.121.002
	GO (exceto RMG)	53	4.764	191.192.942
	GO	75	8.934	392.267.048

RIO GRANDE DO SUL	RS	Empreend.	Unidades	Valor (R\$)
	Porto Alegre	13	2.934	197.401.917
	RMPA (exceto Porto Alegre)	22	3.510	223.608.989
	RS (exceto RMPA)	72	3.923	220.012.369
	RS	107	10.367	641.023.275

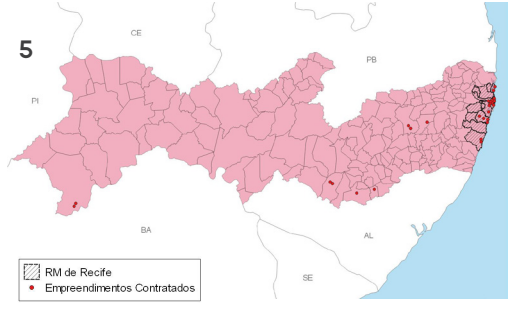
SÃO PAULO	SP	Empreend.	Unidades	Valor (R\$)
	São Paulo	36	9.267	407.753.748
	RMSP (exceto São Paulo)	31	8.408	487.302.146
	SP (exceto RMSP)	18	3.491	185.761.653
	SP	85	21.166	1.080.817.547

HABITAÇÃO, AUTOGESTÃO & CIDADE

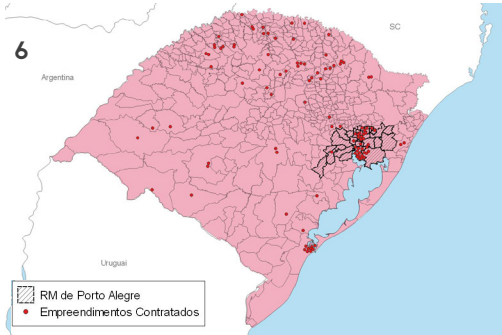
4



5



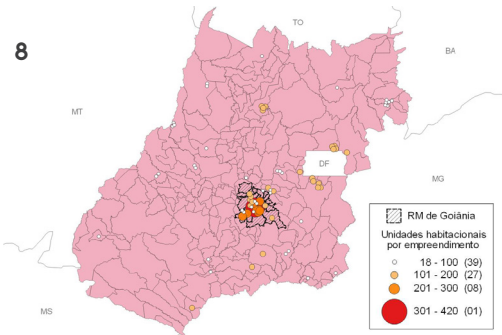
6



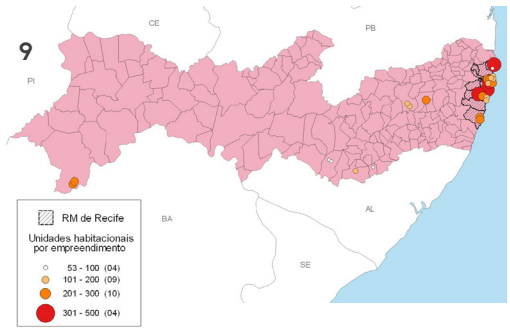
7



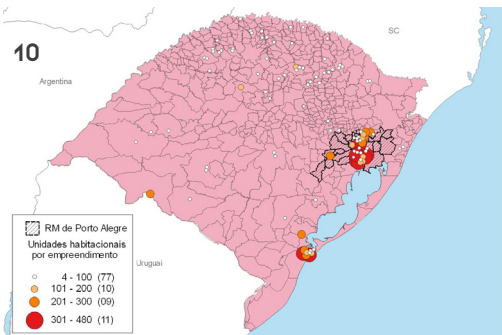
8



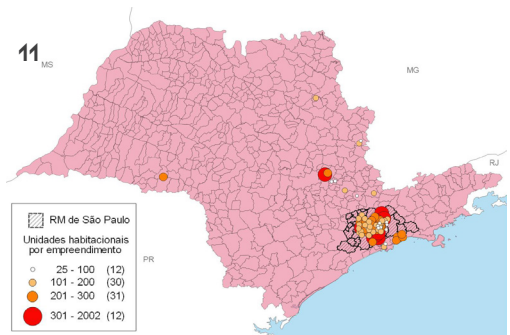
9



10



11



FIGURAS

4/5/6/7.

MCMV-Entidades.
Empreendimentos
contratados
GO, PE, RS e SP,
2009-2020.

Fonte: SNH-MDR/e-
SIC, outubro/2020.

Posição em 31/
agosto/2020.

Elaboração:
Edilene Lira.

Outra diferença importante entre os estados é o tamanho dos empreendimentos. Como mostra a Tabela 9, o tamanho dos empreendimentos tem enorme variação, indo de 4 unidades (conjuntos Engenho Velho e São José do Herval nas cidades com o mesmo nome, no interior do Rio Grande do Sul) às 2.002 unidades do conjunto Copa do Povo¹⁸ na zona leste da cidade de São Paulo.

Em São Paulo (61,2%) e Pernambuco (55,6%), a maior parte dos empreendimentos tem mais de 200 unidades cada. Em Goiás 17,3% tem mais de 200 unidades, sendo que metade delas (49,3%) tem menos de 100 unidades.

FIGURAS

8/9/10/11.

MCMV-Entidades.
Empreendimentos
contratados
GO, PE, RS e SP,
2009-2020.

Fonte: SNH-MDR/e-
SIC, outubro/2020.

Posição em 31/
agosto/2020.

Elaboração:
Edilene Lira.

Os empreendimentos no Rio Grande do Sul têm características distintas: são, em geral, conjuntos com poucas unidades. Dois terços (66,4%) têm menos de 100 unidades. São muitos os conjuntos com pouquíssimas unidades: quinze conjuntos têm menos de 10 unidades; e trinta e seis têm menos de 20 unidades. Todos eles em cidades do interior do estado. Isso explica o fato do Rio Grande do Sul ter o maior número de empreendimentos contratados (107), porém pouco menos da metade das unidades contratadas em São Paulo.

TABELA 9.

MCMV-Entidades. Tamanho Empreendimentos. PE, GO, RS e SP (em reais), 2009-2020.

Fonte: SNH-MDR/e-SIC, outubro/2020. Posição em 31/agosto/2020.

UF Empreendimentos	Menor Empreend.	Maior Empreend.	Empreend. com mais de 100 Uhs	Empreend. com mais de 200 Uhs
Pernambuco	53 UHs	500 UHs	96,3%	55,6%
Goiás	18 UHs	420 UHs	50,7%	17,3%
Rio Grande do Sul	4 UHs	480 UHs	33,6%	20,6%
São Paulo	25 UHs	2002 UHs	85,9%	61,2%

18. O Copa do Povo foi aprovado em terreno originalmente ocupado pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) no período que antecedeu a Copa do Mundo 2014, em área próxima ao estádio do Corinthians, em Itaquera, onde aconteceria a cerimônia de abertura da Copa.

MOVIMENTOS DE MORADIA E COOPERATIVAS HABITACIONAIS

Na tentativa de compreender a concentração de empreendimentos do MCMV-Entidades em apenas quatro estados, entende-se que é importante reconhecer quem são as entidades responsáveis pelos contratos. Mesmo sabendo da existência de algumas distorções, como o uso do nome de entidades por construtoras (CAMARGO, 2016; NYCOLAAS, 2017; e REIS, 2018), os dados do SNH-MDR possibilitam uma análise do quadro geral dos projetos viabilizados. Por outro lado, várias das entidades, movimentos de moradia, cooperativas e associações são articuladas nacionalmente, com destaque para a União Nacional Por Moradia Popular (UNMP) e o Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLM) (FERREIRA, 2014). A articulação nacional tem sido importante na defesa da autogestão e na viabilização de programas autogestionários, como o MCMV-Entidades.

Uma das bandeiras de luta tanto da UNMP quanto do MNLM diz respeito ao Regime de Construção - se através da autoconstrução pelos próprios beneficiários, mutirão ou autoajuda, autogestão, administração direta ou por empreitada global.¹⁹ A defesa da autogestão se contrapõe ao regime por empreitada global, uma vez que este representa a contratação de empresas para a execução total do empreendimento, o que nega a ideia de autogestão. Para Evaniza Rodrigues, liderança nacional da UNMP, parte das regras²⁰ do MCMV-Entidades induzem a contratação via empreitada global: “essas novas regras demonstram a nítida indução do governo para que adote a construção por empresas privadas, em detrimento de práticas autogestionárias”. (2013, p. 80)

19. No caso de construção verticalizada é obrigatória a contratação no regime de empreitada global, sendo permitida a execução direta pela Entidade Organizadora quando o Responsável Técnico ou sua Assessoria Técnica comprovar acervo técnico compatível ao projeto elaborado.

20. Além da obrigatoriedade via empreitada global para construções verticalizadas, para todas as opções ligadas à autogestão há uma redução de 8% no valor máximo do financiamento (ver capítulo 1).

A autogestão, mais do que um modo de construir moradias, é um conceito que envolve a participação e o controle da produção da habitação, uma maneira de construção da vida comunitária e de produção não mercantil da moradia, concebida como direito e não como mercadoria.²¹ (RODRIGUES, 2013, p.20)

Em Pernambuco, dos 27 empreendimentos contratados, metade está vinculada a movimentos articulados nacionalmente: Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM); União Nacional por Moradia Popular²² (UNMP); Associação Habitat para a Humanidade (HABITAT); e Movimento de Lutas nos Bairros Vilas e Favelas (MLB). A presença da UNMP em Pernambuco ao longo dos anos 2000 promovendo cursos de formação pode explicar o aumento da relevância do estado do quadro geral do MCMV-Entidades.²³ (RODRIGUES, 2020)

Nos demais casos, entidades responsáveis pelos empreendimentos têm representatividade local, sendo responsáveis por um ou dois empreendimentos numa mesma cidade, como o Centro de Pesquisa Formação e Desenvolvimento Feminista, com dois empreendimentos em Ipojuca e Paulista, e o Grupo da Melhor Idade Flor do Carmelo com três conjuntos em Jaboatão dos Guararapes.

Apesar da forte vinculação aos movimento de moradia atuantes nacionalmente, pouco mais da metade dos empreendimentos (51,9%) foram contratados via Empreitada Global (Tabela 10). 22,2% foram contratados via Administração Direta e outros 22,2% não têm informação sobre o tipo de contrato. Entre os empreendimentos contratados via empreitada global

21. Porém, mesmo entre os movimentos de moradia organizados, existem diferenças importantes. Diferente da UNMP ou o MNLM, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), por exemplo, é contra a contratação por regime de mutirão, pois suas lideranças defendem que é necessário “fazer luta política, não carregar tijolo”. (BUONFIGLIO & MARTINS, 2019, p. 441)

22. Para detalhamento dos empreendimentos autogestionados viabilizados pelos movimentos vinculados à UNMP ver Revista da Produção de Habitação em Autogestão (RODRIGUES et al., 2019).

23. Evaniza Rodrigues, liderança nacional da UNMP, em entrevista realizada no dia 17/dezembro/2020, reforçou a importância dos cursos de formação e mobilização da UNMP em Pernambuco no contexto do MCMV-Entidades no estado.

estão os vinculados à Associação de Apoio aos Sem Teto do Estado PE e à Habitat para a Humanidade. Isso inclui todos os sete empreendimentos de Paulista, município da região metropolitana de Recife, composto por sobrados geminados.

A falta de experiência anterior, com apenas dois empreendimentos contratados pelo Programa Crédito Solidário (FERREIRA, 2014) e a ausência de programas estaduais ou municipais de incentivo à autogestão pode explicar a aparente falta de protagonismo das entidades da construção dos empreendimentos do MCMV-Entidades em Pernambuco.

Os 75 empreendimentos contratados em Goiás estão vinculados a entidades mais diversas. Existem entidades de luta por moradia - Movimento de Luta Pela Casa Própria, União por Moradia de Interesse Social, União Estadual por Moradia Popular do Estado de Goiás, União Municipal por Moradia Popular e Movimento para Reforma Urbana de Goiânia (MRU-GO), os últimos três vinculados à União Nacional dos Movimentos de Moradia (UNMP)-, mas também associações de direitos sociais e mesmo de direito do consumidor, como o Instituto Baden Powell (4 empreendimentos) e o Instituto de Defesa do Consumidor e do Contribuinte (4 empreendimentos). Cerca de metade dos empreendimentos (38) estão sob a responsabilidade de associações específicas, sobretudo em Goiânia, o que parece indicar organizações não vinculadas aos movimentos de moradia. Apesar de pouco representativa no total dos contratos, nas cidades do interior do estado estão presentes algumas cooperativas habitacionais: Cooperativa dos Trabalhadores da Construção e Habitação (CONSTRACC); Cooperativa Habitacional Direito à Moradia (COOPDM); Cooperativa Habitacional Brasília Ltda.; Cooperativa Habitacional Cruzeiro do Sul Ltda.; Cooperativa Habitacional e de Consumo de Samambaia; Cooperativa Mista de Trabalho e Produção do Instituto Castro Alves; e Cooperativa Trabalho, Atividades Múltiplas e Inclusão Social.

Em Goiás, os contratos via Empreitada Global representaram apenas 10,7% do total, sendo que 68% dos conjuntos (51 de 75) foram construídos num regime de administração direta, 5 por autoconstrução e 2 via mutirão (Tabela 10). Experiências anteriores com programas estaduais de autoconstrução e mutirão explicam a preponderância de contratos via regimes diretamente ligados à autogestão.

Goiás é o estado com o menor número de empreendimentos sem informação sobre o tipo de regime de construção no banco de dados da Caixa: 5 contratos, ou cerca de 7% do total. Como já apontado por Rossetto Netto (2017), a parceria com técnicos da Caixa foi fundamental na viabilização dos contratos do MCMV-Entidades. Mesmo sem pesquisas específicas, o banco de dados mais completo entre todos os quatro estados com maior número de contratações pode ser um indicativo do cuidado e capacitação específica dos técnicos da Caixa para lidar com projetos do Programa.

No Rio Grande do Sul, parte das especificidades encontradas na realidade dos empreendimentos do MCMV-Entidades, se deve, em parte, a

uma importante combinação de histórico de cooperativismo com acúmulo de lutas populares e sindicais, berço de movimentos sociais como o MST e/ou vinculação direta com movimentos que adquiriram peso regional e possuem representação nacional, como Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN) e o Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB), presentes em demais unidades da Federação. (BUONFIGLIO & MARTINS, 2019, p. 445)

Programas estatais de fomento à formação e organização de cooperativas tiveram forte impacto nos municípios do interior do estado (FRIEDRICH, 2015). A experiência cooperativa, mesmo sem relação direta com a temática habitacional, foi essencial na viabilização de vários dos projetos. Soma-se a isso, a experiência do Programa de Cooperativas Habitacionais de Porto Alegre, implementado durante a gestão Olívio Dutra (1989-1992). O programa foi resultado de um esforço conjunto do governo

municipal junto à sociedade civil organizada, em especial sindicatos e associações comunitárias. Naquele momento, o incentivo à formação de cooperativas habitacionais se tornou parte integrante da política de habitação de Porto Alegre e as três primeiras cooperativas criadas, em 1991 e 1992, tiveram origem no movimento comunitário e no movimento sindical (FRUET, 2004). Com o tempo, para a viabilização de novos empreendimentos, a atuação das cooperativas se expandiu para outros municípios da região metropolitana (WARTCHOW, 2012). Durante a vigência do MCMV-Entidades algumas dessas cooperativas passaram a atuar também em outras regiões do estado, como é o caso da COOTRAHAB-Cooperativa de Trabalho, Habitação e Consumo Construção, cooperativa de São Leopoldo com empreendimento em Rio Grande, no sul do estado.

No geral, os empreendimentos do MCMV-Entidades gaúchos, além de concentrados nos municípios do interior do estado, são pequenos, com poucas unidades, e tem uma organização em relação às entidades responsáveis bastante distinta das encontradas em Pernambuco e Goiás. Dos 107 empreendimentos gaúchos, 76 tem cooperativas como entidades responsáveis. As entidades/cooperativas variam entre aquelas diretamente ligadas à questão da habitação, como a COOTRAHAB,²⁴ as vinculadas aos trabalhadores rurais²⁵ mas também cooperativas vinculadas a sindicatos, como dos Correios²⁶ e do Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE) da Prefeitura de Porto Alegre.

Dos treze empreendimentos contratados em Porto Alegre, apenas dois não estavam sob responsabilidade de cooperativas: os projetos Condomínio Jardim das Figueiras III (Fase II) e Jardim das Figueiras II (Fase II) vinculados ao Instituto de Planejamento e Estudo Sócio-Ambientais-IPES. Mas chama atenção que as Fases I de ambos os projetos estiveram sob responsabilidade de uma cooperativa (Cooperativa Habitacional Dois Irmãos Ltda.).

24. A atuação da COOTRAHAB na cidade de São Leopoldo é analisada no capítulo 13.

25. Ver capítulo 12.

26. Ver Wartchow (2012).

Em Rio Grande, a segunda cidade com maior volume de empreendimentos aprovados (9 empreendimentos e 1.465 UHs), todos os empreendimentos estão sob responsabilidade de cooperativas – habitacionais, de trabalhadores ou de trabalho e habitação -, várias delas vinculadas ao MNLM.

UF Regime de Construção	GO	PE	RS	SP - Estado	SP - Município
Administração Direta	68,0%	22,2%	61,7%	22,4%	34,2%
Autoconstrução	6,7%	0,0%	16,8%	2,4%	0,0%
Empreitada Global	10,7%	51,9%	7,5%	36,5%	26,3%
Mutirão	2,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Misto	0,0%	0,0%	0,9%	0,0%	0,0%
Outros	1,3%	0,0%	2,8%	2,4%	5,3%
sem informação	6,7%	22,2%	8,4%	34,1%	31,6%
apenas dados SNH-MDR	4,0%	3,7%	1,9%	2,4%	2,6%

TABELA 10.
MCMV-
Entidades.
Regime de
Construção.
Proporção
Empreendimentos.
PE, GO, RS e SP,
2009-2020.

Fonte: SNH-
MDR/e-SIC,
outubro/2020;
CAIXA/ e-SIC, 04
de agosto/2020.

Dos 107 empreendimentos contratados no estado, apenas 8 (7,5%) foram contratados no regime de empreitada global, sendo que quatro deles tinham mais de 100 UHs. Os regimes mais diretamente ligados à autogestão - administração direta (66 contratos) e autoconstrução (18 contratos) - concentraram 78,5% dos contratos (Tabela 10). Pequenos conjuntos, como o do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Rodeio Bonito, com apenas 13 unidades, foram os mais comuns entre os de autoconstrução.

Aqui também foram poucos os empreendimentos sem informação na base de dados da Caixa: 9 contratados, sendo 1 em Porto Alegre, dois na região metropolitana (São Leopoldo e Campo Bom) e os demais em pequenos municípios do interior do estado.

Em Porto Alegre, oito conjuntos (66,6%) foram construídos via administração direta e autoconstrução. Os três empreendimentos da Cooperativa Habitacional dos Funcionários do DMAE, com edifícios com térreo mais quatro andares, foram construídos via empreitada global. O quarto contrato indicado como empreitada global seria a reforma com mudança de uso da Ocupação 20 de Novembro, obra nunca efetivamente contratada.²⁷

Já em Rio Grande, todos os empreendimentos foram contratados no regime administração direta, via cooperativas que incluíam a participação dos cooperados nas várias etapas da obra.

Em São Paulo, estado com o maior número de unidades contratadas, os empreendimentos se localizam maciçamente no município de São Paulo (com mais de 9 mil unidades, ou 44% do total), seguido por pelos municípios de Guarulhos (1.882 UHs), Itaquaquetuba (1.438 UHs), Mauá (1.040 UHs) e Santo André (1.030 UHs). Fora da Região Metropolitana, apenas o município de Bertioga, no litoral norte, tem um número considerável de empreendimentos contratados, num total de 1.500 UHs. No caso paulistano e de alguns dos municípios da região metropolitana, a luta por moradia via movimento organizado e associações de moradores remonta os anos 1980 e os primeiros programas de mutirão (da gestão Luiza Erundina mas também das gestões Mário Covas – município - e Franco Montoro – estado -, entre 1982 e 1985). Em São Paulo é muito importante também a presença da União dos Movimentos de Moradia (UMM), vinculada nacionalmente à União Nacional por Moradia Popular (UNMP), e da Frente de Luta por Moradia (FLM) que articulam, organizam e representam os movimentos e associações atuantes em toda a região metropolitana e também em algumas cidades do interior.

No município de São Paulo não surpreende que a maior parte dos empreendimentos contratados tenham como entidades responsáveis associações de moradores e movimentos organizados de moradia. Merece destaque a Unificação das Lutas de Cortiços (ULC) e o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste 1, os

27. Ver capítulo 1.

primeiros movimentos de moradia institucionalizados na cidade (ver capítulo 9). O MTST também é muito atuante na cidade, sendo responsável pelo maior empreendimento do MCMV-Entidades contratado no Brasil, o Copa do Povo, com 2.002 UHs.

No estado de São Paulo como um todo, 36,5% dos contratos foram feitos via empreitada global e apenas 22,4% via administração direta. A parceria com o governo do estado, através do programa Casa Paulista, explica, em parte, a contratação via empreitada global. Esse foi o caso dos cinco empreendimentos de Bertioga, no litoral norte do estado. Apesar de aprovados como cinco empreendimentos distintos (condomínios Caraíba, Flamboyant, Ganandi, Quaresmeiras e Resedá), vinculados a três movimentos distintos (Associação de Moradores da Favela Jardim Helena, Frente Paulista de Habitação Popular de São Paulo e Movimento Pró Moradia de Suzano), fazem parte de um único empreendimento no jardim Raphael, com projetos idênticos, tanto das unidades residenciais quanto dos blocos.

Historicamente, os movimentos de moradia da cidade de São Paulo são atores importantes na defesa e implementação de programas e políticas habitacionais voltadas para a autogestão (MOREIRA, 2009; e PASTERNAK & D'OTTAVIANO, 2014). Apesar desse protagonismo histórico e da importante presença dos movimentos na cidade, pouco mais de um quarto (26,3%) dos contratos foi feito no regime de empreitada global. Um dos fatores que pode explicar essa escolha é a verticalização dos conjuntos, uma vez que o alto custo dos terrenos e o valor máximo dos repasses por unidade fazem com que os projetos só sejam viabilizados quando tem um grande número de unidades e a verticalização dos projetos acaba sendo a única opção. Um segundo fator é preferência da Caixa pelas contratações via empreitada global, o que diminui as etapas burocráticas e de controle por parte do banco.²⁸ (ROSSETTO NETTO, 2017)

28. Rossetto Netto, em entrevista realizada em agosto/2020, considera que a preferência da Caixa pelo modelo da empreitada global se dá em função da facilidade no controle e repasse da verba. Na modalidade empreitada global o

Um dado que chama atenção no caso de São Paulo é o volume de empreendimentos sem informação sobre o regime de construção: 34,1% para o estado e 31,6% para a cidade de São Paulo. Esses são valores muito acima da média nacional, de 14,5% e dos demais estados analisados até aqui.

DESAFIOS PERMANENTES

Com o encerramento do ciclo de provisão habitacional para a população de baixa renda propiciado pelo Programa Minha Casa Minha Vida, é possível afirmar com segurança que a submodalidade Entidades não foi idealizada ou operada como um programa efetivo de autogestão. Tendo sido criado como uma resposta à pressão dos movimentos de moradia, o MCMV-Entidades manteve o regramento e a operação do Programa geral, exigindo das entidades o mesmo tipo de conhecimento, gestão e organização das grandes construtoras e incorporadoras atuantes junto ao Programa, estando submetido à lógica operacional da Caixa, um banco.

Lago (2012), Rossetto Netto (2015) e Camargo (2016) já demonstraram as dificuldades enfrentadas pelos movimentos na viabilização dos projetos, naquilo que Rizek, Santo Amore & Camargo (2014) definiram como uma atuação *entre a gestão e a urgência*. Lideranças dos movimentos de moradia, por outro lado, consideram o MCMV-Entidades uma conquista importante dos movimentos de moradia (RODRIGUES, 2013 e D'OTTAVIANO, 2019) e seguem se mobilizando pela continuidade do Programa e criação de novos programas autogestionados equivalentes.

Na análise de Buonfiglio & Martins (2019), a defesa permanente do MCMV-Entidades por muitos dos movimentos organizados se justifica, pois:

controle de execução da obra é feito pela assessoria técnica/entidade, enquanto a Caixa é responsável apenas pelo repasse em blocos, sem a necessidade de realizar as medições para controle da efetiva execução de cada etapa da obra.

Forjados no cotidiano das lutas populares atravessadas por limites de formação e espaços de encontro na cidade brasileira do século XXI, enfrentando duras condições de sobrevivência no espaço urbano cada vez mais hostil, encarecido o preço da terra, rebaixados salários e precarizadas as relações de trabalho e de vida em assentamentos também precários, era preciso disputar recurso e projeto político. Assim, nos parece mais realista, mais estratégico e mais coerente com a realidade dinâmica dos movimentos sociais o caminho teórico que permite analisar, com todas as contradições, o que foi feito da dita “migalha”, “esmola” ou “troco”. O programa, ainda que orquestrado por agentes hegemônicos e majoritários, acionou um circuito que incorporou definitivamente agentes minoritários, dando escala a uma produção habitacional que antes era residual e marginal. (BUONFIGLIO & MARTINS, 2019, pp. 447-448)

Como explicitado neste capítulo, durante a vigência do MCMV-Entidades, o Programa viabilizou a construção de novas moradias de forma bastante heterogênea no vasto território nacional. Alguns estados concentraram parte importante dos empreendimentos contratados e unidades construídas, enquanto em outros a produção foi insignificante ou ainda não tiveram nenhum projeto aprovado. Em São Paulo e Pernambuco, por exemplo, os empreendimentos se concentraram na capital e na região metropolitana, enquanto em Goiás e no Rio Grande do Sul, os empreendimentos se espalharam pelo interior do estado.

A sistematização dessas diferenças regionais é importante para ampliar o entendimento das estratégias para viabilização dos empreendimentos. E este entendimento é fundamental na defesa e na luta pela consolidação, manutenção e ampliação de políticas habitacionais baseadas na autogestão, como principal forma de produção não mercantil de moradia. (LAGO, 2012; RODRIGUES, 2013; BUONFIGLIO & MARTINS, 2019; D’OTTAVIANO, 2019)

O maior volume de empreendimentos contratados em São Paulo, Goiás e Rio Grande do Sul mostram que a existência de experiências autogestionadas anteriores propiciaram não apenas uma maior organização das entidades (movimentos de moradia, associações, cooperativas e sindicatos), mas também do poder público. Como demonstraram Rossetto Netto (2017),

Friedrich (2015) e Rodrigues (2013), a participação das administrações municipais (São Paulo e Porto Alegre, em especial) e estaduais (São Paulo, Rio Grande do Sul e Goiás) foram essenciais na viabilização de muitos projetos.

Já o engajamento e protagonismo dos técnicos da Caixa, operadora do Programa, ainda carece de estudo específico. Porém a qualidade dos dados em estados como Rio Grande do Sul e Goiás sugere que esse engajamento é um diferencial importante no processo de aprovação dos projetos. Pois, como afirmou Rossetto Netto (2017) em sua análise sobre a reforma dos edifícios Iracema Eusébio e Dandara em São Paulo, a atuação dos técnicos do banco podem ser um diferencial importante:

Apesar das críticas e dificuldades relatadas ao longo do trabalho, muitas vezes novidade para todos os profissionais envolvidos, é inegável que os empreendimentos do estudo de caso só existem também pela atuação de técnicos da CAIXA realmente comprometidos com a viabilização da moradia no sentido indicado. (ROSSETTO NETTO, 2017, p. 183)

A forte presença de cooperativas e a dispersão de vários pequenos empreendimentos no interior do Rio Grande do Sul são resultado de programas públicos de incentivo à formação de cooperativas (FRIEDRICH, 2015). Já os conjuntos viabilizados em Rio Grande ou São Leopoldo, também via cooperativas, mostram a importância da articulação com o poder público para o acesso à terra bem localizada. (BUONFIGLIO & MARTINS, 2019; WARTCHOW, 2012)

FIGURAS 12/13.

Cidade de
Águeda e
Loteamento
COOTRAHAB -
COOTRAHAB/
Rio Grande-RS

Fonte: Andreia
Camillo Rodrigues,
2020.

FIGURAS 14/15.

Loteamento
COOTRAHAB -
COOTRAHAB/
São Leopoldo-RS

Fonte: Camila
D'Ottaviano, 2018.

FIGURAS 16/17.

Alexius Jafet -
Ambiente/São
Paulo-SP

Fonte: Ambiente,
2020.

O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Brasil: grandes diferenças regionais



Lago (2020) propõe o conceito de *domínio territorial* como estratégia para a produção e apropriação da cidade pelos movimentos sociais organizados, em especial os movimentos de moradia. Para exercer seu domínio territorial, o movimento precisa, necessariamente, estar organizado territorialmente, de forma enraizada e articulada. Como exemplo de domínio territorial, usa o conjunto de casas construído pela COOTRAHAB em São Leopoldo, na região metropolitana de Porto Alegre, num território com presença histórica do MNLM. Um conjunto construído através do MCMV-Entidades.

Outros dois exemplos importantes do que representaria um processo de *domínio territorial* são os conjuntos Junção, em Rio Grande, e o Alexius Jafet, em São Paulo.

Junção é um conjunto com mais de mil unidades construídas numa área pertencente ao Patrimônio da União. O projeto como um todo foi viabilizado a partir da articulação entre cinco cooperativas habitacionais (COOPERARROIO, COOPERLAR, COOPERNOVA, COOTRAHAB e UNIPERFIL), todas vinculadas ao MNLM, em parceria com a gestão municipal e o governo federal. (MAGALHÃES, 2019)

O Alexius Jafet é um conjunto de 1.104 unidades localizado na zona leste de São Paulo, divididas em cinco projetos, sob responsabilidade de três movimentos distintos - Associação Anjos da Paz da Vila Santista, Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Noroeste e Associação por Habitação com Dignidade. A articulação dos três movimentos, todos vinculados à UNMP, foi essencial para a viabilização da compra do terreno e posterior aprovação do projeto. (MIRON, 2020; MINEIRO, 2020)

Com contradições, fragilidades e muitos problemas, o MCMV-Entidades viabilizou experiências importantes mas, sobretudo, mostrou que a produção habitacional por autogestão é alternativa real para a produção de habitação de qualidade para a população de baixa renda, nos mais diversos formatos. Mas para isso é necessário financiamento e subsídio público, movimentos sociais (movimentos, associações ou cooperativas) organizados e articulados.

REFERÊNCIAS

BONDUKI, N. G. (2009). Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. *Revista Teoria e Debate*, São Paulo, n.82.

BUONFIGLIO, L. V. & MARTINS, C. A. A. (2019). Dez anos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): um balanço preliminar. In F. G. de Oliveira (org.). *Espaço e economia: geografia econômica e a economia política*. Rio de Janeiro: Consequência, pp. 405-452.

CAMARGO, C. M. de (2016). *Minha Casa Minha Vida: entre os direitos, as urgências, e os negócios*. Tese de Doutorado. São Carlos: IAUUSP.

CARDOSO, A. L. (2019). Política Habitacional. Propostas para uma política democrática e sustentável. *Boletim Observatório das Metrôpoles*, 17 de janeiro de 2019. Disponível em: <http://observatoriodasmetrolopes.net.br/wp/propostas-para-uma-politica-habitacional-democratica-e-sustentavel/>, acesso em 17.jan.2019.

CARDOSO, A. L.; JAENISCH, S. T.; & ARAGÃO, T. A. (2017). 22 anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles/Letra Capital.

CARDOSO, A. L. (org.). (2013). *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

CARVALHO, L. (2018). *Valsa Brasileira. Do boom ao caos*. São Paulo: Todavia.

D'OTTAVIANO, C. (2019). *Abrindo Janelas: pensando alternativas para moradia no Brasil*. Livre Docência. São Paulo: FAUUSP.

FERREIRA, J. S. W. (coord.) (2012). *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos*. São Paulo: LABHAB; FUPAM.

FERREIRA, P. E. B. (1998). Mutirão e Autogestão em São Paulo. *Habitação Popular na Gestão Erundina. Cadernos de Pesquisa do LAP*, no 27. São Paulo: FAUUSP.

FERREIRA, R. F. C. F. (2014). *Autogestão e Habitação: entre a utopia e o mercado*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

FRIEDRICH, C. (2015). *O Movimento Cooperativista de Bento Gonçalves: trajetórias e perspectivas da produção habitacional autogestionária*. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS.

FRUET, G. (2004). *As cooperativas habitacionais de Porto Alegre: parcerias, realizações e desafios*. In: *Revista Ambiente Construído*, Porto Alegre, v.4, no 1, jan/mar, 2004.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/FJP (2013). *Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010*. Belo Horizonte: FJP.

LAGO, L. C. do (2020). *Um Programa de Desmercantilização da cidade*. Aula no PPGAU-FAUUSP, 24/nov/2020. São Paulo: FAUUSP.

LAGO, L. C. do (2012). *Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital.

MAGALHÃES, M. R. (2019). *Estado e movimentos sociais na concepção de uma política pública habitacional – Programa Minha Casa Minha Vida Entidades – Empreendimento Junção*, Rio Grande, Rio Grande do Sul. Dissertação de Mestrado em Geografia. Rio Grande: ICHI-FURG.

MINEIRO, E. H. (2020). *Limites e desafios institucionais da produção autogestionária no Brasil*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

MINISTÉRIO DAS CIDADES - MCIDADES (2011). *Déficit Habitacional no Brasil 2008*. Brasília: MCidades.

MIRON, R. (2020). *Autogestão e mutirão na produção de moradia: entre a experiência coletiva e a vida cotidiana*. Memorial de Qualificação Mestrado. São Paulo: PUC-SP.

MOREIRA, F. A. (2009). *O lugar da autogestão no Governo Lula*. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP, 2009.

PASTERNAK, S. & D'OTTAVIANO, C. (2014). *Half a century of self-help in Brazil*. In: J. Bredenoord; P. van Lindert; P. Smets. (Org.). *Affordable Housing in the Urban Global South*. Londres: Routledge, 2014, v. 1, p. 241-255.

PEQUENO, R. & NASCIMENTO, R. M. do (2020). *Os grandes conjuntos habitacionais como parte do processo de produção do espaço periférico: análise da Frente de Expansão Sul de Fortaleza*. In A.L. CARDOSO & C. D'OTTAVIANO (2020). *Habitação e Direito à Cidade: desafios para as metrópoles em tempos de crise*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

RIZEK, C.; SANTO AMORE, C.; & CAMARGO, C. M. (2014). *Política social, gestão e negócio na produção das cidades: o programa Minha Casa Minha Vida "entidades"*. *Caderno CRH*, Salvador, v. 27, n. 72, p. 531-546, set./dez.

RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). *Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades*. São Paulo: UNMP.

RODRIGUES, E. L. (2013). *A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

ROSSETTO NETTO, A. (2017). *Habitação central. Produção de habitação de interesse social no centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

SANTO-AMORE, C. (2004). *Lupa e telescópio: o mutirão em foco São Paulo, anos 90 e atualidade*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L. Z.; & RUFINO, M. B. C. (Org.) (2015). *Minha Casa...e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

SHIMBO, L. Z. (2010). Habitação Social, habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP.

WARTCHOW, J. (2012). A autogestão da produção habitacional como alternativa de acesso à moradia: a experiência da Cooperativa dos Correios, na Região Metropolitana de Porto Alegre. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS.



PARTE III



**MORADIA EM
SÃO PAULO**

FORMAS DE MORADIA E A UNIFICAÇÃO DAS LUTAS DE CORTIÇO E MORADIA NA CIDADE DE SÃO PAULO¹

Cecília Andrade Fiúza
Juliana do Amaral Costa Lima

A CIDADE DE SÃO PAULO

No período da República Velha a cafeicultura era a base da economia brasileira e as ações governamentais de cunho habitacional restringiam-se em incentivar o investimento privado na moradia de aluguel. Segundo Bonduki (2014) entre 1900 e 1920 foram construídos mais de 38 mil prédios, sendo 80% destes destinados à locação, não havendo, portanto, políticas habitacionais relevantes, seja no âmbito federal, estadual ou municipal.

Neste período, a cidade de São Paulo teve um acréscimo de mais de 500 mil habitantes. Apenas entre 1890 e 1920, a população mais que dobrou (ver Tabela 1). O grande crescimento populacional deixou clara a enorme demanda por habitação e a carência de políticas públicas destinadas a acolher essa nova população. A cidade até então se caracterizava pelas Chácaras e pelos grandes Palacetes nos bairros mais próximos ao centro, quando se tratando das classes mais abastadas, e pelas vilas operárias industriais e particulares para aluguel (vilas rentistas) ou pelos cortiços quando se tratava das classes mais vulneráveis.

A forma como a cidade de São Paulo foi se configurando espacialmente a partir das primeiras décadas do século XX está diretamente relacionada à sua conformação social. Consolida-se desde então uma segregação físico-espacial fundamentada na hierarquia social: de um lado formam-se os bairros operários e de outro os bairros da alta-burguesia. Segundo BLAY (1985, p.51), os chamados bairros operários ocupam principalmente as zonas de várzea, inundáveis e insalubres. Eventualmente, nesses bairros operários são construídas casas para a pequena ou mesmo a alta burguesia, mas o que predomina no bairro são as casas operárias lado a lado com as fábricas. Por outro lado, as zonas altas, tidas como saudáveis e mais caras, vão sendo ocupadas pelos vários segmentos da burguesia. Entre as casas burguesas erguem-se, eventualmente, casas de operários ou formam-se cortiços e vilas, mas não são estes os predominantes.

1. (Processos FAPESP 2016/18999-2; 2017/20429-2; e 2019/09928-2).

Município de São Paulo				
Anos	População	Acréscimo Populacional no Período	Incremento Populacional no Período (%)	Taxa Geométrica de Crescimento Anual
1872	31.385	-	-	-
1890	64.934	33.549	106,90%	4,1
1900	239.820	174.886	269,33%	14,0
1920	579.033	339.213	141,44%	4,5
1940	1.326.261	747.228	129,05%	4,2
1950	2.198.096	871.835	65,74%	5,2
1960	3.781.446	1.583.350	72,03%	5,6
1970	5.924.615	2.143.169	56,68%	4,6
1980	8.493.226	2.568.611	43,35%	3,7
1991	9.646.185	1.152.959	13,58%	1,2
2000	10.434.252	788.067	8,17%	0,9
2010	11.253.503	819.251	7,85%	0,8

TABELA 1.

Evolução da População do Município de São Paulo

Elaboração das autoras. Fonte: IBGE, Censos Demográficos e Séries Históricas

As vilas operárias são fundamentais para a compreensão da problemática habitacional na região metropolitana de São Paulo. Em sua origem, elas surgem menos como uma solução para o problema da habitação e mais como um “fator de intermediação das relações de produção” segundo Blay (1985, pág. 53), a fim de se reduzir o preço da força de trabalho visando o aumento da acumulação de capital e induzindo o trabalhador a permanecer no emprego. Tal fato ilustra bem a afirmação de que no período relativo à República Velha (1889-1930) não houve ações governamentais relevantes no campo da habitação, sendo que este sequer era tratado como um problema urbano até então.

Outro fenômeno característico da configuração socioespacial da cidade de São Paulo foi a influência das linhas férreas na determinação do uso de seus espaços lindeiros. Conforme a cidade se desenvolvia, as linhas férreas iam se expandindo acompanhando a demanda industrial e junto a elas se instalavam as moradias dos operários. A maioria dos bairros operários era servida por bondes (como, por exemplo, Bom Retiro, Brás, Mooca e Água Branca). No entanto, o uso desse tipo de transporte era, muitas vezes, inacessível ao operariado. Devido a isso, a proximidade entre a moradia do trabalhador e seu local de trabalho era um fator importante que marcou o espaço urbano paulistano na primeira metade do século XX.

Para absorver a alta e a pequena burguesia diante de cenário de boom populacional do fim do século XIX e início do século XX, os terrenos urbanos começam a extrapolar o triângulo central. A partir de 1880, as grandes chácaras características do período colonial, já começam a ser loteadas respondendo à uma crescente demanda de diferenciação das atividades socioeconômicas na cidade. A partir de 1916, bairros como o Itaim Bibi, , situado na periferia do triângulo central nesse período, começam a subdividir suas chácaras em loteamentos menores para abrigar classes mais populares, aumentando consideravelmente seu povoamento. É também nesse momento que começam a aparecer pelas bordas da cidade as primeiras residências construídas com mão-de-obra dos próprios moradores, tratadas aqui como autoconstrução, e que mais tarde serão a forma mais recorrente de acesso à moradia não só na cidade de São Paulo, mas no Brasil como um todo.

Nos bairros burgueses como a região da avenida Paulista, Cerqueira César e Jardins não se instalaram fábricas. Iniciava-se uma visível apropriação desses espaços pela alta burguesia industrial, comercial e cafeeira. Grandes e luxuosas habitações foram construídas na Avenida Paulista que juntamente com a Vila Buarque, Campos Elíseos, Higienópolis e Av. Brigadeiro Luís Antônio foram considerados os pontos mais elegantes da cidade. Em 1910 abre-se um novo bairro para a alta burguesia: o Jardim América. (BLAY, 1985, p.99)

A configuração urbana da cidade de São Paulo (e de outras cidades grandes brasileiras do período) tem relação direta com a consolidação do incipiente regime republicano e sua tentativa de se desvincular do período imperial (agrário e escravagista) e se fundamentou em aproximar-se das características urbanas europeias. Além dos novos loteamentos, destinados aos fazendeiros e à burguesia nascente, a cidade também foi palco de planos urbanísticos, inclusive para o centro, bairros para a classe média e alta foram criados e o governo municipal investiu em melhorias viárias, paisagismo, criando parques e praças, e patrocinando obras embelezamento (VILLAÇA, 1999; e CASTILHO, 2013). Entre os novos loteamentos, destacam-se os Campos Elísios em 1880/90, loteado por Glette e Nothmann, Higienópolis, em 1890, de Burchard e Nothmann, e a avenida Paulista, em 1890, loteada Joaquim Eugênio de Lima. E a atuação da Cia City, de capital inglês, que a partir de 1914 loteia os bairros-jardins.

POLÍTICA HABITACIONAL ESTATAL: CONSOLIDAÇÃO DO MODELO DE PROVISÃO HABITACIONAL VIA CASA PRÓPRIA

Em 1930 Getúlio Vargas assume a presidência do País instaurando o Estado Novo (1930-1945). Foi, sem dúvida, um período de forte avanço industrial, mas também de intensa crise política. Segundo Bonduki (2014) esse é o período que marca o início de um reconhecimento da Habitação como uma questão de responsabilidade do Estado, que intervém no mercado de locação, com o objetivo de proteger o inquilino e desestimular a produção rentista, cria mecanismos para facilitar a compra do lote em prestações e o auto empreendimento da casa própria e inicia uma significativa produção de habitação social.

Até a década de 1930 as intervenções governamentais na habitação basearam-se em preocupações higienistas, com fortes críticas ao modelo rentista de Habitação, principalmente relacionadas às precárias condições dos cortiços superlotados e insalubres. Tal situação acabou exigindo uma mudança na

forma como o governo lidava com a questão da moradia, o que resultou, pela primeira vez na história do país, em uma política habitacional de intervenção estatal.

O marco inicial do papel do Estado nas questões de moradia se deu com a criação, em 1937, das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), que utilizavam o recurso das contribuições na construção de conjuntos habitacionais. Em São Paulo, o Conjunto Residencial Cidade Jardim (1944) do IAPC (Comerciários) foi um dos conjuntos mais notáveis.

Em 1938, o Decreto-Lei nº 58 regulamenta os loteamentos e a venda de terrenos em prestações. E em São Paulo, o prefeito Prestes Maia (1938-1945) começa a implementação do seu Plano de Avenidas (1930), instituindo um novo padrão de crescimento periférico, que possibilitou um novo modelo de moradia para a população de baixa renda: casas autoconstruídas em loteamentos sem infraestrutura nas distantes regiões periféricas da cidade. É preciso ressaltar que ainda assim, os cortiços (ou “habitações coletivas”) continuaram sendo, mesmo que em menor número, uma alternativa recorrente para a população mais vulnerável, e isso ainda vale para os dias atuais. (ARAKILIAN, 2010, p.24)

É nesse momento que começam a surgir as primeiras favelas de São Paulo. Pasternak (1998) faz uma excelente leitura desse momento que alterou de maneira significativa a conformação urbana paulistana cujo crescimento passa a ocorrer de forma periférica com destaque à uma periferia constituída por pobres, jovens e recém-chegados, caracterizando-o como um tripé: loteamento periférico, autoconstrução e casa própria.

Em 1942 é aprovada a Lei do Inquilinato, que congelou o preço dos aluguéis e desestimulou a produção habitacional pela iniciativa privada. Para Castilho, essa iniciativa aumentou a responsabilidade do Estado, mas também a do próprio trabalhador que, com reduzidas opções de locação, buscou terrenos na periferia, com custos mais baixos, para executar sua própria moradia. (CASTILHO, 2013)

Em 1946, na gestão Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) é criada a Fundação da Casa Popular (FCP), que visava atender e financiar a população que não tinha acesso aos recursos dos IAPs. A FCP, no entanto, não obteve um alcance desejável. Jânio Quadros (1961) cria, também sem sucesso, o Instituto Brasileiro de Habitação (IBH) na tentativa de torná-lo um sucessor da FCP. Em 1963, na gestão de João Goulart (1961-1964), acontece o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, e fica evidente a dimensão do problema habitacional e a falta de competência na resolução deste pelos programas instaurados. (AZEVEDO & ANDRADE, 1981)

Na cidade de São Paulo ocorreu nesse período uma enorme rotatividade de prefeitos, sendo que a maioria deles não representou qualquer partido político, salvo Prestes Maia com a União Democrática Nacional (UDN), partido de posição conservadora que fazia oposição a Getúlio Vargas. Nada de relevante foi realizado para resolver o já então grave problema habitacional do município ou da região metropolitana de São Paulo apesar da população ter triplicado em um período de 30 anos (ver Tabela 1).

Enquanto os mais pobres eram expulsos do centro da cidade e obrigados a se instalarem nas periferias, os mais ricos, com seus palacetes, começam a perder espaço para a verticalização e diversificação de usos, a partir de 1933, no bairro de Higienópolis. A região da Avenida Paulista consolidou-se como o novo centro das elites e, a partir de então, a área central se configura como centro popular que progressivamente foi abandonado pelas camadas de alta renda. (ARAKILIAN, 2010)

É dentro desse contexto de verticalização que a concepção de condomínio vertical como modo de propriedade compartilhada começa a se difundir. Em 1943 é construído o Conjunto Residencial Anchieta, na região da Avenida Paulista, um dos primeiros a oferecer espaços livres de uso comum. Em 1946 é construído o edifício Louveira, projeto do arquiteto João Vilanova Artigas (1915-1985), no bairro do Higienópolis. Ambos projetos eram destinados às famílias de renda mais elevada: “estes eram uma forma alternativa de investimento que permitia às famílias

ricas, responsáveis tanto pelo projeto quanto pela construção, obter renda por meio de aluguel. Não por acaso os primeiros edifícios levavam os nomes de famílias tradicionais da elite paulistana". (ALAS, 2013, p.22)

A ideia de condomínio trouxe consigo mudanças conceituais nos projetos das edificações, como a criação de espaços de lazer de uso comum aos moradores e a frequente presença de jardins que anunciavam uma nova forma de morar. Na década de 1950 o edifício Bretagne, em Higienópolis, é tido por Paulo Alas (2013) como um marco da produção imobiliária no bairro. O autor entende que, de forma simbólica, o edifício representa o ponto de partida onde, progressivamente, os empreendimentos imobiliários passaram a abrigar em meio urbano amplas áreas de lazer e múltiplas torres, chegando a área de até 80.000m² (ALAS, 2013, p.34). Um pouco mais tarde, a partir de 1961, a incorporação imobiliária inicia o remembramento dos lotes da região do Itaim para construção de grandes edifícios: o início do que viria a ser mais tarde uma grande disseminação de supercondomínios fechados, marca característica de uma nova classe média alta interessada em se proteger e se isolar das camadas populares.

As décadas seguintes, que compreendem o período da ditadura militar (1964-1985), foram marcadas pela criação de instrumentos permanentes para tentar controlar o déficit habitacional. A estratégia principal foi o financiamento habitacional a longo prazo e uma produção massiva incorporada a um avanço tecnológico.

Em 1964 é criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhau). O SFH era responsável por administrar o FGTS e o SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos) e elaborar o repasse dos financiamentos. Enquanto o Serfhau era uma assistência técnica e financeira aos estados e municípios responsáveis pela elaboração dos planos para a construção de novas habitações.

Segundo Castilho (2013), o BNH buscou, com a construção de moradias, o atendimento de diversas necessidades políticas do período (estímulo à indústria da construção civil, equilíbrio social, setor financeiro, mercado imobiliário e criação de empregos). Porém, controverso à sua criação, o Banco Nacional de Habitação se conformou muito mais como um programa econômico de apoio às atividades da indústria da construção civil do que um programa efetivamente preocupado em resolver o problema de moradia no país.

A partir de 1967, teve início uma transformação no modo de funcionamento do BNH, resultando em um alargamento de suas funções e uma participação cada vez maior dos financiamentos dirigidos para as faixas de renda mais alta, com a criação de programas de financiamento da infraestrutura urbana através da criação do Programa de Financiamento de Materiais de Construção (FIMACO), em 1967, do Programa de Financiamento para o Saneamento (FINASA), em 1968, e do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), em 1970.

Cabe destacar que, apesar de os primeiros núcleos favelados da cidade de São Paulo terem surgido entre os anos 1940 e 1960 e, desde essa época já serem tratados como uma “doença” da cidade, compostos por grupos marginais a serem removidos, é somente na década de 1970 que ocorreu uma “explosão” desse modo de morar em São Paulo. E a política habitacional desse momento reafirmou-se, mais uma vez, pelo processo de remoção² do que denominavam “núcleos indesejáveis” articulado ao processo de provisão habitacional instituído através da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP³), com o direcionamento de parte dessas famílias para núcleos habitacionais na periferia. É deste período o decreto 15.068 da administração Setúbal que atribuía aos fiscais das administrações regionais o dever de remover as favelas das áreas públicas municipais.

2. Conforme Cardoso (2007), a principal política de intervenção em áreas de favela e ocupações, até os anos 1980, foi sempre a de erradicação.

3. A COHAB-SP foi criada em 1965.

Dentro desse panorama de remoções foram criadas as Vilas de Habitação Provisória (VHP), apoiando-se na ideia de que a favela seria apenas a primeira alternativa habitacional para o migrante recém-chegado à cidade ou para os jovens que começavam a construir suas vidas. As VHPs constituíam, portanto, uma espécie de alojamento não definitivo, construídos nos próprios terrenos das favelas, onde atuava um intenso serviço social, a fim de proporcionar formação profissional, alfabetização e documentação à população e, assim, oferecer condições de integração à cidade e ao mercado imobiliário formal. Até mesmo os projetos arquitetônicos das VHPs confirmavam seu caráter provisório, utilizavam a madeira como elemento principal e banheiros coletivos. Nas Vilas de Habitação Provisória, a preocupação básica era encurtar o “tempo necessário” da estadia do migrante na favela, proporcionando-lhe alguma infraestrutura básica, orientação profissional e instrução formal. Em nenhum momento intencionou-se a regularização e adequação desses para uma estadia fixa e duradoura.

No panorama estadual, em 1975 é criada a Companhia Estadual de Casas Populares (CECAP), que em 1980 se transforma na Companhia de Desenvolvimento de São Paulo (CODESPAULO) e, em 1984, na Companhia de Desenvolvimento Habitacional (CDH).

As transformações ocorridas no BNH ao longo dos anos 1970 revigoraram a produção de habitação popular e criaram programas voltados para a urbanização de favelas como o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) de 1973, o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB) de 1975, substituído em 1979 pelo Programa de Erradicação de Submoradia (PROMORAR), o Programa Municipal de Regularização de Favelas (PROFAVELA), também em 1979, e o Programa de Desenvolvimento Urbano em Áreas Periféricas do Município de São Paulo (PROPERIFERIA), de 1980. “Esse revigoramento foi representado, por um lado, pela produção das COHAB’s – que recuperam sua produtividade através da construção em escala (grandes conjuntos localizados nas periferias das grandes cidades) e, por outro lado, foram lançados programas que visavam

atender às camadas de renda inferior, no âmbito do PLANHAP (Plano Nacional de Habitação Popular). Esses programas incorporaram as práticas populares da autoconstrução, com o objetivo de baratear os custos através da oferta da unidade habitacional inacabada.” (SANTO AMORE, 2004, p.19)

No entanto, não é difícil deduzir que os resultados desses programas foram bastante tímidos se comparados às outras linhas de financiamento do SFH devido ao baixo retorno financeiro ao BNH e ao desinteresse da indústria da construção civil por esses empreendimentos.

A partir da década de 80, o Banco Nacional de Habitação começa a vivenciar um período conturbado de desestruturação financeira, “fruto do período de recessão do início dos anos 1980, que provocou esgotamento de suas fontes de recursos, provenientes do FGTS (que vinha sofrendo resgates em função do desemprego crescente) e do SBPE (que também estavam minguados ante a diminuição da capacidade de poupança da população)”, até ser finalmente fechado em 1986. (SANTO AMORE, 2004, p.24)

O fim do BNH e de linhas federais de financiamento acabou gerando a necessidade de criação de soluções pontuais de atendimento habitacional como, por exemplo, as experiências de mutirão, que tiveram um caráter de superação das políticas fracassadas do banco.

Programas locais baseados no mutirão e na autoconstrução passam a vigorar como Política Pública, trazendo soluções marginais ao sistema. Santo Amore define a autoconstrução como “prática social’ da população que não tem acesso ao mercado formal da habitação, podendo se dar nas formas do trabalho do próprio morador, do trabalho não remunerado ou participativo ou ainda do trabalho precário remunerado. No âmbito das políticas públicas, a autoconstrução toma a forma de ‘parceria’ entre o Estado e o usuário, o qual ganha status de coautor e co-responsável pela sua moradia.” (SANTO AMORE, 2004, p.22)

No nível federal é criado, ainda sob o BNH, o Programa João de Barro como parte do Projeto Nacional de Autoconstrução (1984). O programa representou a consolidação do que deveria ser um programa de autoconstrução em larga escala e se distinguiu dos demais programas de autoconstrução ao ser direcionado a centros urbanos de pequeno e médio portes. Teve, porém, teve pouca relevância dentro do quadro geral de produção do BNH.⁴ (CASTILHO, 2013)

Na administração do prefeito Mário Covas (1983-1986) iniciou-se um período de implantação e teste de vários programas habitacionais, representando os primeiros pilotos na formatação de um plano de financiamento subsidiado, o que resultou no surgimento de projetos habitacionais de melhorias em favelas, mutirões de guia e sarjetas, e alguns mutirões com autogestão de caráter experimental. Conforme pontua Rossetto (2002), foram experimentados programas de aquisição de terras ocupadas e seu posterior financiamento aos moradores, experiências de urbanização em áreas públicas de pequeno porte, além da aquisição de 44 áreas. Os programas do Plano Habitacional eram: Lotes urbanizados; Lotes urbanizados com embrião; Oferta de unidades habitacionais acabadas; Urbanização de favelas; Melhoria em cortiços; Melhoria em loteamentos precários; Oferta de habitação de aluguel. As ações que, embrionariamente, tematizam as propostas por mutirão e autogestão passaram a dar apoio técnico-administrativo à autoconstrução e mutirão e suprimento de materiais de construção. (FERREIRA, 1998)

Vila Nova Cachoeirinha (considerado o primeiro mutirão do Brasil), Vila Arco Íris, Parque Fernanda, Grajaú, Colégio Adventista e Favela Recanto da Alegria são algumas áreas localizadas em bairros periféricos de São Paulo, que na primeira metade da década de 80 foram palco de intervenções do poder público e das associações de moradores para a

4. Os quatro programas que não estritamente de provisão do BNH - Promorar, João de Barro, Ficam e Perfilurb - somaram um total de 264 mil financiamentos, ou 5,9% do total. (D'OTTAVIANO, 2019)

construção de moradias através de ajuda mútua e autogestão. Autogestão: Associação de Construção Comunitária - São Bernardo do Campo SP + Companhia de Desenvolvimento Habitacional CDH (1984).

Se nas décadas anteriores tinha-se uma clara definição, por bairros, do lugar do rico e do lugar do pobre na cidade, nos anos 1980 começam a se conformar espaços nos quais condomínios luxuosos fazem fronteira direta com favelas precárias, fenômeno este que Paulo Alas em seu livro *O Fenômeno dos Supercondomínios* chamou de “proximidade física e distância social” (2013, p. 37), no novo processo de ocupação, o aparecimento dos ‘condomínios’ de casas para a alta renda em municípios vizinhos como Barueri (Alphaville, Tamboré) e Cotia (Granja Viana) junto a consolidação de cortiços e favelas nas regiões centrais da cidade, a partir do fim da década de 1970, indicava uma mudança no processo de urbanização, denominada ‘urbanização fragmentada’, onde a aparente heterogeneidade na ocupação, com diferentes classes sociais dividindo os mesmo bairros, seria viabilizada às custas de uma arquitetura de muros altos e cercas, estabelecendo-se como uma nova face da segregação. (CALDEIRA, 2000; e ALAS, 2013)

Além disso, a partir da década de 1970, fica ainda mais evidente o deslocamento econômico e financeiro da capital paulista e das camadas de média e alta renda para a região da avenida Paulista. Este padrão de ocupação do espaço urbano, não foi unicamente paulistano, mas sim o arquétipo adotado pelas elites brasileiras e, com isso, o principal fator de transformação de nossas cidades. (VILLAÇA, 2001; e ARAKILIAN, 2010)

No início de 1985, quando se implantou a então chamada “Nova República”, o quadro existente no setor habitacional apresentava, em síntese, as seguintes características: baixo desempenho social, alto nível de inadimplência, baixa liquidez do sistema, movimentos de mutuários organizados nacionalmente e grande expectativa de que as novas autoridades pudessem resolver a crise do sistema sem a penalização dos mutuários. (AZEVEDO, 2007)

POLÍTICA HABITACIONAL E OS MOVIMENTOS DE MORADIA

Os anos 1970 e início dos 1980 foram o momento de consolidação dos movimentos sociais auto-organizados, em sua maioria estimulados pela luta de redemocratização do país. Mas foi na segunda metade da década de 1980 que se evidenciou “a institucionalização desses movimentos: consolidação das centrais sindicais e instituição de articulação de movimentos de moradia em São Paulo.” (SANTO AMORE, 2004, p.89). É também a partir desse momento que as Assessorias Técnicas vão ganhando mais espaço dentro dos movimentos de moradia, que buscam alianças e apoios com escritórios de arquitetos e engenheiros recém-formados além de acadêmicos da área que se dispunham a dar suporte técnico muitas vezes sem retorno financeiro. Apesar de já ocorrer movimentações pontuais desses profissionais desde a década anterior, a periferia passa a demandar fortemente ajuda profissional. Em 1984 e 1985 acontecem os Encontros de Movimentos de Moradia por Cooperativismo e Ajuda-Mútua. Segundo Santo Amore (2004) o primeiro encontro já revelava uma tendência ao tipo de assessoria que veio a se estruturar no Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitações Subnormais-Comunitário (FUNACOM): sob controle da comunidade e obediente às diretrizes definidas pelo Movimento, remunerada por porcentagem fixa do custo dos empreendimentos.

Provenientes da organização de moradores de cortiços e de pessoas que lutavam por moradia no centro da cidade de São Paulo, os movimentos sociais por moradia começaram a ser juridicamente oficializados a partir dos anos 1990. Pode-se considerar como sendo a matriz embrionária desses movimentos a União para a Luta de Cortiços (ULC), nascida em 1988 e oficializada em 1991. Hoje o movimento se chama Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia (ULCM). Dois de seus projetos de habitação social no centro de São Paulo serão analisados a seguir.

O período de 1985 a 1989 foi de estagnação da política habitacional na esfera nacional, que ficou restrita à aplicação de alguns programas alternativos, como o Programa Nacional de Mutirões Comunitários, voltados para famílias com renda inferior a 3 (três) salários mínimos.⁵ A ausência de ações federais acabou por demandar o surgimento de programas alternativos nas esferas estaduais e municipais.

Somente em 1991, após quase meia década de lacuna de políticas federais voltadas para a habitação, que entrou em vigor o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH) com a proposta de produção de 245 mil unidades habitacionais com um prazo de 180 dias para famílias com renda até 5 salários mínimos.

A Constituição de 1988 forneceu maior autonomia às municipalidades em termos de política urbana. Até então, o poder público estadual atuava como executor de programas desarticulados, formulados e financiados pelo Governo Federal. As esferas estaduais e municipais não participavam da identificação das prioridades sociais e tão pouco do processo decisório sobre a operacionalização dos programas a serem implantados.

No contexto municipal, é criada, em 1986, a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), e em 1987 é aprovada a Lei de Desfavelamento que permitia aos incorporadores imobiliários a construção acima do coeficiente máximo de aproveitamento ou mesmo a mudança de uso de algumas zonas, com a contrapartida de construção de unidades habitacionais, recurso que seria direcionado para o Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitações Subnormais (FUNAPS). E com isso,

5. Ermínia Maricato criticou veementemente os rumos que o BNH tomou, afirmando ter adotado um modelo de cunho clientelista e tecnocrático que priorizava os interesses do setor imobiliário e de proprietários fundiários o que favoreceu, sobretudo, as camadas de renda média e alta, não chegando nem perto de resolver o problema habitacional àquela porção da população que não possuía condição financeira de arcar com uma moradia digna. Ainda segundo ela, com a falência financeira do sistema, deixou [o BNH] um “rombo” nos cofres públicos (MARICATO, 1998).

os moradores favelados que sofriam processos de remoção de suas habitações passaram a ser encaminhadas para conjuntos habitacionais na periferia da cidade.

A partir de 1989, uma derivação do FUNAPS voltado para provisão por mutirão foi o FUNACOM, estruturado no financiamento às associações comunitárias, que viabilizaram a construção de moradias sob a forma de mutirão, gerido pelos próprios moradores selecionados. Segundo Nabil Bonduki nesse programa pioneiro no País, associações comunitárias de construção, verdadeiras cooperativas habitacionais, assinaram convênio com o Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitações Subnormais, administrado pela Superintendência de Habitação Popular (HABI) da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, para receber um financiamento e promover a construção das moradias. Durante a administração municipal, foram firmados 84 convênios com associações comunitárias de construção, atendendo cerca de 11 mil famílias. (BONDUKI, 2005; e FERREIRA, 1998)

O fundo se baseava no tripé: Associação de Construção Comunitária – Assessoria Técnica – Poder Público. Era alimentado pelos recursos do FUNAPS e viabilizou a construção de conjuntos em sistema de mutirão via parceria entre a Prefeitura e os futuros moradores, sempre num processo de autogestão do empreendimento. O programa previa a participação integral dos beneficiários em todas as etapas do processo, desde o acesso à terra.

Nesse momento é criado o Programa de Habitação Social do Município de São Paulo (Luiza Erundina, 1989-1992) voltado para o atendimento da demanda por moradia, aproximando-se mais dos movimentos de lutas e procurando alternativas inovadoras. Também segundo Bonduki, “o Programa de Habitação Social do Município de São Paulo (...) foi considerado um laboratório de experiências participativas para enfrentar a questão de uma maneira inovadora. Tanto do ponto de vista da diversidade dos programas e da sua dimensão como da qualidade do projeto,

a intervenção foi marcante, apontando para a inserção da habitação como um elemento fundamental para a produção da cidade e para a implementação de novas formas de gestão.” (BONDUKI, 2014, p. 89)

Com o término da gestão Erundina, as gestões seguintes (Paulo Maluf - 1993-1996-, e Celso Pitta - 1997-2000) interromperam a política habitacional vigente, apenas finalizando as obras dos mutirões em andamento.

A maior parte das novas unidades habitacionais para a população de baixa renda produzida no município de São Paulo, nos anos 1990, foi através de apenas dois programas: o PROVER-Cingapura, Programa de Verticalização e Urbanização de Favelas, lançado em 1993, com uma produção expressiva de aproximadamente 24 mil unidades, seguido pelo programa Mutirão, com cerca de 13,2 mil unidades, 30% da produção total. Todos os demais programas juntos não chegaram a 7 mil unidades, o que equivale a 15% do total de 43 mil unidades produzidas pelo conjunto dos programas.

O Programa Cingapura, popularmente divulgado e propagandeado pela gestão com o nome de Projeto Cingapura, foi concebido para atender à demanda por habitação das populações faveladas sem a necessidade de removê-las para outras áreas da cidade, recuperando áreas degradadas do tecido urbano e revalorizando as áreas do entorno. Teve a maior parte das unidades construídas em locais mais “visíveis” da cidade, como as margens das principais vias expressas, com a intenção de gerar “marketing” político para a gestão Maluf.

Em 1994 o FUNAPS é substituído pelo Fundo Municipal de Habitação (FMH) e as mudanças na produção habitacional são evidentes, visto que a partir de então a COHAB-SP passa a operar o novo fundo. A operação do novo fundo pela COHAB-SP, órgão que atuava tradicionalmente vinculado às regras do SFH, marcou uma mudança de um Fundo de caráter nitidamente social para outro, com regras financeiras bastante específicas, próprias da forma de atendimento da

COHAB. “A política habitacional do município – que, desde a década de 80, se apoiava, por um lado, no SFH operado através da COHAB para setores de renda mais alta e, por outro lado, em recursos a fundo perdido ou altamente subsidiados, vinculados à órgãos da administração direta – foi rompida.” (SANTO AMORE, 2004, p.36)

A década de 1990 foi o momento em que se consolidou a tese de que a urbanização⁶ seria a melhor alternativa para enfrentar o problema dos assentamentos urbanos precários, postura adotada pelo próprio governo federal, que, em 1993, formulou o programa Habitar Brasil – BID e, posteriormente, em 1996, o Pró-Moradia, que financiaram intervenções em assentamentos precários em vários municípios e estados.

As gestões Maluf-Pitta, de cunho ideológico conservador, foram um momento de difícil diálogo e evidentes tentativas de desmobilização dos movimentos sociais, com paralisações de obras e prejuízos sociais. É a partir de então que começa a surgir um movimento atualmente característico dos centros históricos de algumas metrópoles brasileiras: a ocupação de edifícios ociosos por movimentos sociais de luta por moradia, edifícios que não cumpriam a sua função social determinada pela Constituição de 1988.

O alto déficit habitacional, a periferização das habitações sociais, a falta de infraestrutura e de transporte qualificados para atender a população de baixa renda se contrapunham à grande quantidade de edifícios vazios e sem uso em pleno centro da metrópole, região servida de infraestrutura e da mais completa rede de transportes da cidade. É nesse contexto que os movimentos organizados de moradia realizaram as primeiras ocupações em edifícios vazios, privados e públicos, como estratégia de reivindicação de moradias populares no centro da cidade. Em 1997 a ULC foi responsável pela primeira ocupação

6. Urbanização entendida como obras de melhoria, com implantação de infraestrutura urbana e o menor número de remoções possível.

de imóvel ocioso no centro de São Paulo: um casarão do governo estadual na Rua do Carmo foi ocupado por 57 dias consecutivos por 1050 famílias organizadas.⁷ (PITTA, 2019)

Inicialmente a intenção era ocupar para morar, já que estar no centro aumentava as possibilidades de emprego, reduzia as despesas com deslocamento e melhorava o acesso a serviços e equipamentos públicos. Entretanto, a vida nas ocupações era muito precária, sob constante ameaça de despejo, violência policial e controle pelo tráfico de drogas. Devido ao desgaste de algumas lideranças com esse cenário, ao final da década de 1990 e começo dos anos 2000, as estratégias de luta e ocupação foram reconsideradas dando origem a duas dissidências. Considerando que as ocupações só recebiam atenção da mídia nos momentos de entrada no edifício e no momento do despejo, alguns movimentos optaram por fazer ocupações breves, com o intuito de denunciar o imóvel ocioso e pressionar o poder público, como é o caso dos movimentos ligados à União dos Movimentos de Moradia (UMM) e à Central dos Movimentos Populares (CMP): a então União para a Luta de Cortiço (ULC) e o Movimento de Moradia do Centro (MMC). Já os movimentos ligados à Frente de Luta por Moradia (FLM), como o Movimento dos Sem-Teto do Centro (MSTC) e o Movimento de Moradia da Região Centro (MMRC) continuaram ocupando para morar, além de lutarem pela criação e defesa de políticas públicas habitacionais. (BLOCH, 2008, p. 84)

As ocupações de edifícios em áreas centrais são um indicador importante da disposição de setores sociais em lutar pela moradia no Centro. Elas constituem um alerta a toda a sociedade sobre o drama da habitação. (MARICATO apud SANTOS, 2002, p.33)

7. Na época a organização do movimento se dava por grupos centrais e periféricos e concentrava diversas lideranças que depois passaram a fundar e atuar em outros movimentos sociais.

O começo dos anos 2000 foi marcado por políticas de readequação do centro da cidade, com o Plano Reconstruir o Centro (2001) e Ação Centro (2003), ambos da então prefeita Marta Suplicy (2000-2003)

As gestões anteriores, o carro-chefe da política de habitação popular era a construção de unidades novas (para as favelas, unidades verticais em conjuntos de prédios – com ou sem elevador – no próprio espaço da favela, através de empreitada). Na gestão Suplicy, a prioridade foi dada à urbanização de favelas e lotes, e à regularização das áreas ocupadas. A justificativa para tal procedimento, segundo o secretário de Habitação, era que a relação custo-benefício desse tipo de ação é melhor, permitindo atender maior parcela da população necessitada. Além disso, havia favelas e loteamentos extremamente consolidados, onde a ideia de remoção seria absurda. Assim, deveriam virar bairros. (BARBON, D'OTTAVIANO e PASTERNAK, 2015, p.227)

A nível federal, iniciou-se oficialmente uma política de direito à moradia com a emenda à Constituinte introduzindo a Habitação como um direito social e, em 2001, a aprovação do Estatuto da Cidade e do Programa de Subsídio Habitacional. Segundo Bonduki (2014) o Projeto Moradia (2000), proposto pelo Instituto da Cidadania Brasil (atual Instituto Lula), que formatou uma proposta para equacionar o déficit habitacional no país, foi a base da Política Nacional de Habitação da primeira gestão Lula (Luis Inácio Lula da Silva, 2003-2006) que teve como marco inicial a criação do Ministério das Cidades⁸ em 2003.

O início do século XXI foi marcado por uma aparente promessa de melhora da política habitacional. Muito desse otimismo se deveu à aprovação de novos marcos legais (Constituição de 1988 e Estatuto de Cidade) e pelo aumento dos investimentos em habitação possibilitado pela considerável estabilidade econômica, além da diminuição das desigualdades sociais acompanhada pela ascensão da classe C com o surgimento de uma nova classe média.

8. O Ministério das Cidades foi extinto em 01 de janeiro de 2019 em função do novo arranjo ministerial definido logo após a posse do presidente Jair Bolsonaro (2019-2022).

Em 2004 foi lançada a Política Nacional de Habitação, a qual estabelecia princípios, metas, diretrizes e objetivos que deveriam guiar a política habitacional federal e que definiu como meta central a promoção do acesso à moradia digna a todos os segmentos da sociedade, em especial às faixas de menor renda, em consonância com a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. (MOREIRA, 2009).

Diversos programas federais de habitação social, crédito para a produção imobiliária e urbanização de assentamentos precários datam desse momento: o Programa de Crédito Solidário (PCS), que mais tarde será a principal referência do Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades); Programa da Ação de Provisão Habitacional de Interesse Social; Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários; Apoio à Produção Social de Moradia e o Programa Moradia Digna; todos lançados no âmbito dessa nova postura de enfrentamento do déficit habitacional nacional.

Em 2005 foram aprovados o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS e SNHIS, respectivamente), com o objetivo de articular as políticas de Habitação de Interesse Social em um sistema federativo, descentralizado, com controle social, transparência dos procedimentos decisórios e, portanto, participação democrática (MOREIRA, 2009). No entanto, o bom funcionamento do Sistema de Habitação de Interesses Social dependia da criação dos fundos estaduais e municipais de habitação e seus conselhos gestores deliberativos, além da formulação dos planos estaduais e municipais de habitação, alinhados ao Plano Nacional de Habitação.

Em 2007 foi criado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) de urbanização de assentamentos precários. E em 2009 foi publicado o Plano Nacional de Habitação (PlanHab) que incorporou a essência da PNH e as discussões realizadas nas três conferências nacionais de habitação. O PlanHab propunha medidas mais objetivas sobre como equacionar o problema do déficit habitacional e da precariedade habitacional, considerando a grande diversidade da demanda habitacional, das cidades e espaços urbanos.

Nesse contexto de intenso debate sobre as possíveis soluções para sanar o déficit e a precariedade habitacional frente às diversas iniciativas tomadas ao longo da primeira década do século XXI, em 2009, é lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O Programa, anticíclico,⁹ oferecia como única solução a construção de, inicialmente, 1 milhão de moradias (unidades novas para venda) em todo o território brasileiro para famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos. Além disso, pretendia utilizar a indústria da construção civil para aquecer a economia nacional, ameaçada pela crise internacional de 2008, explorando a mão-de-obra abundante de baixa capacitação.

O fato da solução oferecida pelo PMCMV ser a construção de unidades novas para venda, mesmo após intensos debates sobre soluções alternativas, como locação social ou o uso de imóveis vazios ou subutilizados, aproximou-o da política implementada pelo BNH, isto é, provisão em massa de habitação via articulação entre o poder público e agentes privados.

No entanto, na fase 1 do PMCMV (de 2009 a 2011), 82% dos recursos destinavam-se para habitação de interesse social e habitação de mercado popular. Apenas em 1965, logo depois da criação do BNH, um programa habitacional teve um percentual de investimento tão elevado assim, porém, já em 1966, esse percentual foi reduzido pela metade. Durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), aproximadamente 3,2 bilhões de reais foram destinados à habitação social e popular, valor muito inferior aos 16 bilhões do PCMV. Rodrigues (2015) pontua que o volume de recursos do PMCMV e o subsídio destinado às faixas de menor renda são distintos da experiência anterior do BNH e do período subsequente a sua extinção.

9. Idealizado como proposta para conter os efeitos da crise internacional dos subprimes norte-americanos, o PMCMV se sobrepôs ao PlanHab, se sobrepondo ou interrompendo todos os demais planos e programas habitacionais vigentes.

Por pressão dos movimentos organizados de moradia, foi criado um subprograma dentro do PMCMV: o Minha Casa Minha Vida Entidades. O MCMV-Entidades funcionava¹⁰ por meio da concessão de financiamentos a beneficiários organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora (EO), com recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU), via Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).

O MCMV-Entidades possibilitava duas viabilizações principais: a Compra Antecipada para aquisição do terreno e contratação de assistência técnica; e a Construção ou Requalificação de prédio habitacional. Podiam ser beneficiários desta modalidade do programa pessoas físicas com renda familiar bruta mensal máxima de R\$ 1.600,00,¹¹ organizadas de forma associativa por uma Entidade Organizadora (cooperativas, associações e demais entidades da sociedade civil, sem fins lucrativos).

Apesar da extensa produção habitacional na modalidade Empreiteiras (aproximadamente 98% da produção do programa como um todo), as discussões e críticas ao programa são infundáveis. A maioria delas atribuídas à reprodução em massa sem qualidade projetual, ao distanciamento dos centros urbanos e à consequente falta de infraestrutura urbana

10. Desde janeiro de 2019 não foram feitas novas contratações do MCMV-Entidades e muitas das obras contratadas tiveram os repasses de verba paralisados.
11. No momento de lançamento do PMCMV foram definidas três faixas de renda distintas: Faixa 1 – famílias com renda em 0 e 3 salários mínimos (SMs) ou R\$ 1.395,00 / US\$ 697,50; Faixa 2 – famílias com renda entre 3 e 6 SMs ou de R\$ 1.396,00 a R\$ 2.790,00 / US\$ 698,00 a US\$ 1.395,00; e Faixa 3 – famílias com renda entre 6 e 10 SMs ou de R\$ 2.791,00 a R\$ 4.900,00 / US\$ 1.395,50 a US\$ 2.450,00 (a conversão em dólares foi feita a partir do câmbio no dia 09 de julho de 2009, data de lançamento do PMCMV 1 – Fonte: UOL Economia). Em 2016, foi criada uma quarta faixa de renda: a Faixa 1,5 se destinava a famílias com renda de até R\$ 2.350,00. O MCMV-Entidades segue as diretrizes da Faixa 1. Após alterações, até agosto de 2020 a renda máxima familiar da Faixa 1 era de R\$ 1.800,00. Desde então o governo federal tem proposto a diminuição da renda máxima para a Faixa 1.

(CARDOSO, 2019; D'OTTAVIANO, 2019; RODRIGUES, 2015; ROLNIK, 2015; e ROSSETTO NETTO, 2017 entre outros). Além disso, apesar da pouca verba destinada ao MCMV-Entidades, alguns dos projetos viabilizados pelo Entidades possuem unidades habitacionais de melhor qualidade e estão melhor inseridos na malha urbana e, na maioria das vezes, são melhor avaliados por seus moradores, visto que são resultado de uma trajetória de luta junto a um movimento de moradia organizado. Os edifícios Dandara (reforma com mudança de uso de prédio existente) e Marisa Letícia (construção nova), ambos localizados no centro de São Paulo, são edifícios residenciais aprovados via MCMV-Entidades.

TABELA 2.
Programa Minha Casa, Minha Vida - Julho/2009 a agosto/2020

Fonte: ROSSETTO NETTO e D'OTTAVIANO, 2019. Atualizado a partir de ROSSETTO D'OTTAVIANO, 2021.

Faixa	N° UH Contratadas	%	Valor Contratado (R\$)	%
Faixa 1	1.831.956	31,61%	93.531.345.421	16,79%
Faixa 1,5	135.527	2,34%	16.523.150.952	2,97%
Faixa 2*	2.945.897	50,83%	333.083.588.050	59,81%
Faixa 3*	336.593	5,81%	52.249.707.761	9,38%
TOTAL*	5.249.973	90,59%	495.387.792.1855	88,95%
PMCMV-Entidades	78.599	1,36%	3.924.727.527	0,70%

OBS: Para Faixa 1,5, os dados são relativos ao período 2016-2020. Para as demais Faixas os dados são relativos a todo o período. * A totalização dos empreendimentos não soma 100% devido aos empreendimentos caracterizados como Produção/Estoque (ver Capítulo 1).

No MCMV-Entidades, a Entidade Organizadora pode escolher entre quatro regimes distintos de construção: a autogestão por (1) autoconstrução, por (2) mutirão ou por (3) administração direta; ou a (4) cogestão através da empreitada global da obra a ser feita por empresa construtora. Nos dois edifícios citados a Unificação das Lutas de Cortiços e Moradia (ULCM) é a Entidade

Organizadora e optou pela autogestão por administração direta¹² com parceria¹³ da Assessoria Técnica Integra. No entanto, tendo em vista que o Programa em si é uma adaptação do programa geral (e este foi desenhado para o beneficiamento de grandes construtoras e incorporadoras) tanto o movimento social de moradia quanto a assessoria técnica envolvidos em processos do MCMV-Entidades encontram diversos obstáculos para a aprovação dos projetos e execução das obras (ROSSETTO NETTO, 2017). Daí decorre um longo período de superação de uma série de obstáculos desde as primeiras ocupações até a entrega dos apartamentos prontos.

MORAR NO CENTRO E OS MOVIMENTOS DE MORADIA

O **Edifício Dandara** foi o primeiro projeto de reforma de edifício existente em área central aprovado pelo PMCMV. O imóvel inicialmente vazio e ocioso foi ocupado pela primeira vez pela ULCM em 2009, como forma de pressão para que fosse cedido para fins habitacionais, visto que até então as conversas com a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) não geraram expectativas de sucesso nesse sentido. O edifício tinha sido sede do Tribunal do Trabalho e, após a ocupação realizada e seguidas negociações, a ULCM conseguiu legalmente¹⁴ a destinação do

12. O regime de Administração Direta “se filia à tradição da produção habitacional autogestionária, com controle do processo pelos futuros moradores, através da Entidade, de Comissões formadas pelos beneficiários e do trabalho técnico de Assessorias contratadas autonomamente pela própria Entidade” (RIZEK et al, 2014, p. 8), o que reduz os custos da produção, já que não existe lucro, e proporciona um produto final de maior qualidade.

13. Até 2017, a parceria Integra-ULCM foi a responsável pelos três únicos projetos aprovados na área central de São Paulo pelo PMCMV-FAR e MCMV-Entidades: Iracema Eusébio e Dandara (reforma de prédio existente) e Maria Domitila (construção nova).

14. Em 2006, durante o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi emitida a Medida Provisória nº335, que em 31 de maio de 2007 foi transformada na Lei nº 11.48, cujo Artigo 23 estabelece que a SPU faça levantamento dos imóveis com possibilidade de viabilização de moradia.

imóvel para moradia. O prédio, entregue em 2018, fica na avenida Ipiranga, na República, na região central da cidade, a 1,4 km da Praça da Sé. No total, foram viabilizadas 120 (cento e vinte) unidades habitacionais (UH), com metragens variando entre 24,47m² e 46,21m². O acordo firmado entre a SPU e a ULCM é um termo de concessão de uso para fins de moradia, ou seja, os novos moradores não detêm a propriedade do imóvel, mas sim a concessão de uso, o que significa que têm direito de morar, mas não de vender os apartamentos.

FIGURAS 1/2.
Edifício Dandara:
fachada principal
antes e depois
da reforma

Fonte: Integra,
2010 e 2017.



O **Edifício Marisa Leticia**, concluído no início de 2020,¹⁵ é uma edificação nova em terreno localizado na Rua Maria Domitila, no Brás, demarcado como Zona Especial de Interesse Social - ZEIS 3 pelo Plano Diretor (2002). O imóvel era de propriedade da Previdência Social (atualmente Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS) e estava vazio desde 1979. A primeira ocupação da ULCM no terreno aconteceu em 2000, juntamente com um grande número de ocupações organizadas pelos movimentos de moradia atuantes em São Paulo¹⁶ (ROSSETTO NETTO, 2017). O projeto só foi contratado¹⁷ em 2016 pelo PMCMV- FAR¹⁸ e depois foi transferido ao PMCMV- E. A obra teve início em 2017. São três torres com um total de 245 unidades habitacionais, de 41,21m² e 41,90m². No caso do edifício Marisa Leticia os moradores receberão a propriedade definitiva dos apartamentos.

Muito se discute sobre a questão da propriedade privada de unidades habitacionais de interesse social subsidiadas pelo governo. No Brasil, o sonho da casa própria é uma questão cultural que converteu a casa, para além de uma moradia, em um fundo de garantia e, muitas vezes, em um investimento. Para os líderes dos movimentos de moradia, em geral, a posse não é o mais importante, mas sim a garantia do direito de morar. Nesse sentido, a concessão de uso feita aos moradores do edifício Dandara é uma tentativa de assegurar o direito à moradia¹⁹ sem que os moradores sejam necessariamente expulsos pela pressão do mercado imobiliário, cada vez maior na região central da cidade.

15. As famílias mudaram para o edifício entre os meses de fevereiro e março de 2020.

16. Outras ocupações foram feitas desde então, com destaque para os anos de 2004, 2007 e 2011.

17. Na contratação, a operação contou com os recursos do PMCMV (cerca de R\$83 mil/UH - PMCMV 2 - transição), aporte da Prefeitura com recursos do Casa Paulistana (R\$20 mil/UH), e dada a desistência do Governo do Estado em aportar recurso, para viabilizar a contratação as famílias tiveram que assumir aporte do valor máximo previsto de 3% da operação (R\$3,2 mil/UH). (ROSSETTO NETTO, 2017)

18. Modalidade do PMCMV, voltada à produção por construtoras alimentada por recursos do mesmo fundo público que possibilitou a produção do Programa de Arrendamento Residencial (PARCaixa) - o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Concebe unidades às famílias de baixa renda com subsídio de até 90% do valor do imóvel.

19. O direito à moradia adequada, além de um direito humano universal, é garantido no Brasil pelo artigo 6º da Constituição Federal de (1988): "São



Desde os anos 1990, capitaneado pelo governo do Estado ou pela prefeitura, o centro de São Paulo passa por um movimento de revitalização que se dá em diversos capítulos, ou com vários nomes de projetos, que culminam no recorrente histórico de intervenções, ou tentativas, para reconfigurar a região. As mais recentes são parcerias público-privadas habitacionais na Luz e o Triângulo SP. (ROLNIK, 2019, p. 1)

A população de baixa renda moradora do centro tem tido cada vez mais dificuldade em permanecer ali, devido não só ao aumento dos preços dos aluguéis e dos comércios locais, mas também às tentativas do poder público de criminalizar as ocupações e dispersar os moradores de rua com o propósito de “revitalizar” o

FIGURAS 3/4/5.

Edifício Maria Domitila: momento da escolha dos apartamentos, vista do terraço do edifício e fachada da Av. Rangel Pestana.

Fonte: 3/4: Autoras; 5: Adeilson Santos, morador, 2019.

direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Para um debate mais aprofundado sobre a questão da propriedade, ver D’Ottaviano, 2019.

lugar. Com isso, a importância dos movimentos organizados que ocupam e resistem no centro de São Paulo se redobra a cada ameaça, a cada ataque, a cada tentativa de “higienização” e a cada injustiça do poder público, e mostram todos os dias que existe muita vida no centro.

Além de vida, existe união e organização. Ainda que de movimentos de moradia diferentes, à exemplo do pioneiro edifício Dandara, em 2018 foram aprovados pelo poder público outros três projetos de reforma em edifícios ocupados: o Hotel Cambridge, o Hotel Lord e o edifício Prestes Maia,²⁰ o que aponta uma solução possível de transformação de ocupações de edifícios antes vazios da área central em moradias de interesse social dignas. Por ser essa uma prática nova, traz à tona uma série de questões que nunca haviam sido discutidas, desafios e incompatibilidades com o que é convencional e normativo, como por exemplo a adaptação da disposição do prédio antigo às normas de combate a incêndio ou ainda intervenções em fachadas tombadas por necessidade de adaptações do edifício ao uso residencial.

No que diz respeito à união e às formas de organização, na maioria das vezes os movimentos de moradia são bastante eficientes. De acordo com Sidnei Pitta (2019), liderança da ULCM:

[...] a gente acha que é bom ter outros movimentos, que a gente precisa ter mais força pra lutar junto. Então, o MTST [Movimento dos Trabalhadores Sem-teto], às vezes a gente tá junto em algumas lutas. A Frente de Luta a maioria das vezes a gente compõe conselho, compõe tudo. Então é muito bom, quando você tem outros movimentos que vão compor a luta com você. Então acho que era isso. A União [União Nacional do Movimento de Moradia – UNMM] eu digo que ela é nosso pilar de sustentação pra quem está dentro dela, pros movimentos.

20. Até novembro de 2019, apenas a contratação das obras da reforma dos edifícios Cambridge e Lord foi feita pela Caixa. Com a paralisação dos investimentos em habitação de interesse social pelo governo federal, não existe perspectiva de contratação das obras do edifício Prestes Maia.

MOVIMENTO DE MORADIA E AUTOGESTÃO

A ULCM, que é a entidade responsável pelos dois projetos apresentados, tem uma coordenação geral e grupos de base situados em diferentes bairros da cidade. Constantemente as coordenações dos grupos de base se reúnem com a coordenação geral na sede da ULCM, no Brás, para pensar estratégias de ação e organização. Todos os participantes do movimento são estimulados a participar das reuniões de formação, manifestações de rua e a dar apoio aos companheiros de luta em situação de ocupação, por exemplo.

Quando um projeto é viabilizado, cada grupo de base indica suas famílias com maior expressividade participativa para compor a demanda²¹ do edifício. Após aprovação da Caixa, essa lista indicará os futuros moradores do edifício. Dessa forma, a demanda de um projeto aprovado é composta por pessoas de diferentes regiões de São Paulo, que passam a conviver em reuniões e grupos específicos relacionados ao projeto para o qual foram indicadas, além de manterem os compromissos do grupo de base de origem. Inicia-se assim o processo de autogestão.

É interessante analisar como esse processo de autogestão influencia nas formas de sociabilidade, na apropriação do edifício pelos futuros moradores e na formação deles enquanto futuros gestores do seu condomínio. Atendendo exigências do MCMV-Entidades, a parceria Integra-ULCM criou duas comissões para cada projeto: a Comissão de Representantes (CRE) e a Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO), ambas formadas por integrantes do movimento de moradia, futuros moradores e membros da assessoria técnica. É importante apontar também a presença do serviço técnico social, que apesar de receber pouquíssima verba dentro do aporte total do projeto, tem uma função fundamental na construção e eficiência do processo de autogestão.

21. A demanda é a lista de famílias que será enviada à Caixa para aprovação. A lista é feita pelo movimento de moradia seguindo critérios de classificação internos e, após aprovação segundo os critérios da Caixa, passa a ser a lista dos moradores do edifício.

No caso do edifício Dandara, a equipe propôs a criação de algumas outras comissões participativas, mas foi no projeto do edifício Marisa Letícia que essa forma de organização ganhou mais força. Nesse novo empreendimento a participação dos futuros moradores passou ser estimulada em todas as etapas da obra. Como isso, além das duas comissões obrigatórias definidas pelo PMCMV- Entidades, foram criadas oito comissões distintas. Cada família teve que, obrigatoriamente, vincular-se a pelo menos uma das comissões. As comissões têm como meta, além da mobilização constante das famílias, fazer com que elas entendam todas as etapas da obra e as especificidades do Programa, e passem a interagir com o entorno imediato do futuro lugar de moradia. Além disso, mensalmente acontecem assembleias com a presença de todas as famílias, técnicos da assessoria e lideranças do movimento. Nessas assembleias é feito o compartilhamento dos trabalhos de cada comissão com os demais vizinhos, a explicação das fases e gastos da obra e o encaminhamento e votação de questões relevantes.

Faltando oito meses para a entrega dos apartamentos, as comissões começaram a fazer um trabalho mais focado na vida em condomínio, processos de mudança e enfoques específicos. Segundo a assistente social da Integra, Lucia Ágata (2019), esse trabalho em comissões alcançou seu objetivo.

Acho que a gente olha pras famílias assim e elas têm um grau de envolvimento, de crescimento muito grande, né. Além do que eu acho que elas passaram a se conhecer e a se reconhecer mais nesse processo, porque elas são famílias que embora tenham vindo do movimento de moradia, vieram de pelo menos uns 30 ou 40 grupos de base diferentes. Então eles podem ter eventualmente até se encontrado, mas não tinham uma relação de convivência, eles vão adquirir essa relação de convivência nessa ação das comissões.

Durante os dois anos e meio decorridos desde a aprovação do projeto, as comissões desenvolveram atividades específicas. As comissões de (1) Compras e Cotações e (2) Prestação de Contas e Conselho Fiscal, que antes estavam estritamente ligadas aos gastos da obra, mais recentemente passaram a realizar cotações

de itens domésticos, que se comprados em grande quantidade poderiam ser barateados, como chuveiro, por exemplo, varal, rede para janelas e utensílios de ligação dos fogões à gás.

A comissão de (3) Controle de Participação fez, junto ao trabalho técnico social, a contagem das pontuações²² de cada família e a organização da ordem de escolha aos apartamentos. Além disso, passou a mobilizar as famílias para a presença nas vigílias²³ que estão ocorrendo desde dezembro de 2018.

As comissões (4) Democracia Participativa na Cidade e no território e (5) Conhecendo e Reconhecendo o Bairro, que até dezembro de 2018 buscaram canais de participação e possibilidades de atuação para melhoria das condições de vida no entorno imediato e na cidade como um todo, com a proximidade da data da mudança para o prédio, passaram a focar no desenvolvimento de dinâmicas condominiais relacionadas à dinâmicas urbanas, como a coleta seletiva e o tratamento de um ponto viciado de lixo presente na Rua Maria Domitila, próximo ao acesso do edifício. Além disso, já estabeleceram contato concreto com a subprefeitura local e equipamentos culturais, como o SESC Pedro II e o Museu Catavento.

A ideia da (6) Comissão de Meio Ambiente é pensar nas potencialidades do que pode ser feito dentro do prédio como forma de preservar o meio ambiente, mas também melhorar a qualidade de vida dos moradores. Nessa etapa da autogestão, o grupo tem discutido a viabilização da instalação de uma horta

22. As famílias recebem pontos referentes à participação política dentro da ULCM e à participação nas comissões de autogestão do projeto, bem como em atividades do trabalho técnico-social. Além disso, também são pontuadas de acordo com o tempo de filiação ao movimento de moradia. Essa pontuação dá origem a um ranking no qual os mais pontuados são os primeiros a escolher o apartamento que desejam dentre as 245 unidades construídas. A escolha das unidades foi feita em fevereiro de 2019.

23. Os moradores têm realizado vigílias aos finais de semana no térreo do edifício desde dezembro de 2018 por medo que outros movimentos de moradia ocupem o local, como ocorrido em um outro projeto da ULCM, o edifício Iracema Eusébio, em 2014.

no terraço do Bloco B, a doação e o plantio de mudas pelos moradores na área do térreo e a instalação de um composteira no prédio.²⁴ Além disso, tem trabalhado de forma profunda a proposta de parte do regimento interno do condomínio, principalmente em relação à implantação de coleta seletiva, destinação de lixo úmido e a higiene e limpeza das áreas comuns.

A (7) Comissão de Geração de Renda continua realizando atividades, como venda de rifas, para alimentar o fundo do condomínio, de onde sairá o recurso necessário para a viabilização da construção dos espaços de convivência, horta e composteira, bem como para a compra dos equipamentos e mobiliários para as áreas comuns, salão de festas e churrasqueira.

A última comissão (8), de Comunicação, confeccionava boletins mensais com informes da obra e do contexto político do país, calendário de atos e de atividades da autogestão e contribui ativamente para o registro de todo o processo de viabilização do projeto, com fotos e vídeos. Recentemente a comissão tem desenvolvido propostas de comunicação pós-ocupação, tendo em vista que não haverá mais a possibilidade de imprimir boletins semanais para as 245 famílias, trabalho que hoje é viabilizado pela Integra.

Considerando as práticas de autoconstrução e autogestão em São Paulo, tanto o Dandara como o Marisa Letícia configuram exceções, pois seguem critérios bastante rígidos de execução definidos pela Caixa, operadora do PMCMV, ao mesmo tempo em que refletem o enorme esforço da equipe em fazer com que a autogestão do condomínio continue funcionando após a entrega dos apartamentos. Mas esse processo não acontece sempre de forma tranquila. Muitas vezes surgem conflitos dentro do próprio movimento, apesar do objetivo comum de seus integrantes. Os participantes do movimento, futuros moradores e militantes da luta por moradia nem sempre concordam com

24. Os moradores participaram inclusive de oficinas sobre montagem e manutenção de composteiras.

a liderança e coordenação, como aconteceu, por exemplo, no edifício Dandara no momento da entrega do edifício. Após o término das obras, os moradores tiveram que esperar um ano até poderem se mudar para os apartamentos devido a problemas burocráticos junto à Caixa (ROSSETTO NETTO, 2017). Como a intermediação com a Caixa era feita diretamente pela coordenação do da ULCM, parte dos moradores entendia que a “ordem” vinha das lideranças, o que gerou alguns conflitos.

Além disso, nota-se também alguns conflitos relacionados ao valor e às regras de condomínio no edifício Dandara, sempre votadas em assembleia, mas em alguns casos não condizentes com a situação financeira de algumas famílias. Apesar do êxito da proposta, a verticalização e a vida em condomínio ainda são modelos, no Brasil, associados às classes de maior poder aquisitivo, principalmente pelo fato de que exigem manutenção e serviços constantes, geralmente custosos. No edifício Dandara, os dois elevadores, o portão automático, as câmeras de segurança e serviços de portaria e limpeza elevam o custo da contribuição cobrada mensalmente das famílias. Pensando na questão, a Integra propôs a construção de duas lojas no térreo, que serviriam para gerar renda ao condomínio, mas infelizmente, por questões burocráticas com órgãos públicos, as lojas seguem fechadas desde a entrega do edifício. Já no edifício Marisa Letícia essa questão dos gastos mensais já vem sendo discutida há muito tempo, levando à criação da Comissão de Geração de Renda, que mesmo após a mudança planeja continuar fomentando atividades que abastecem o fundo do condomínio.

No caso do edifício Marisa Letícia, dada a desistência do Governo do Estado em aportar recurso, para viabilizar a contratação, as famílias tiveram que assumir aporte do valor máximo previsto de 3% da operação (R\$3,2 mil/UH) (ROSSETTO NETTO, 2017). Contudo, é importante pontuar que nos dois casos apresentados o índice de inadimplência é baixo, tanto com relação ao condomínio no edifício Dandara como em relação às parcelas de contrapartida da obra.

Neste momento, no entanto, o principal problema enfrentado pelos movimentos é o fim do PMCMV e com isso da possibilidade de financiamento para projetos autogestionados. O início do governo Michel Temer (2016-2018) foi marcado pela paralisação das contratações feitas pelo MCMV-Entidades e pelo atraso nas liberações das verbas dos empreendimentos em andamento. Já o governo Jair Bolsonaro (2019-2022) lançou em agosto de 2020 um novo programa habitacional - Casa Verde e Amarela - encerrando definitivamente o PMCMV. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019; ver capítulo 5).

O MCMV-Entidades, na verdade, é o reflexo de uma política habitacional cruel, que dá pouquíssimas opções de acesso à moradia para a população de baixa renda. A luta tem sido a única forma de acessar a moradia. São famílias que trabalham para sobreviver e lutam para criar formas de viabilizar a própria moradia, enfrentando entraves legais, muitas vezes preconceituosos e violentos. O que rege todo o processo é o persistente posicionamento político de direito à moradia e à cidade e a incansável vitalidade dos participantes, lideranças e parceiros.

REFERÊNCIAS

ALAS, P. (2013). O fenômeno dos supercondomínios: verticalização na metrópole paulistana no início do século.

AZEVEDO, S. (2007). Desafios da habitação popular no Brasil: políticas recentes e tendências. In A. Cardoso (Ed.). Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX (pp. 12-41). Porto Alegre: Associação Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído.

AZEVEDO, S. & ANDRADE, L. (1981). Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar.

BARBON, A.L.; D'OTTAVIANO, C.; & PASTERNAK, S. (2015). São Paulo 2000-2010: habitação e mercado imobiliário. In: São Paulo: transformações na ordem urbana, Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

BLAY, E. A. (1985). Eu não tenho onde morar: vilas operárias na cidade de São Paulo. São Paulo.

BLOCH, J.A. (2008). O direito à moradia: Um estudo dos movimentos de luta pela moradia no centro de São Paulo. 2008. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FFLCH.

BONDUKI, N. (2005). Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade.

BONDUKI, N. (2014). Os pioneiros da habitação social no Brasil: volume 01, 02 e 03. São Paulo: Editora da Unesp.

CALDEIRA, T. P. do Rio (2000). Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34/Edusp.

CARDOSO, A.L. (2019). Política Habitacional. Propostas para uma política democrática e sustentável. Boletim Observatório das Metrópoles, 17 de janeiro de 2019.

CARDOSO, A.L. (2007). Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas. In *Cadernos Metrópole*, n. 17 pp. 219-240.

CASTILHO, J.V. de. (2013). A favelização do espaço urbano em São Paulo. Estudo de caso: Heliópolis e Paraisópolis.

D'OTTAVIANO, C. (2021). O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: crítica necessária versus consolidação dos avanços". In C. D'Ottaviano (org.), *Habitação, Autogestão e Cidade*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

D'OTTAVIANO, C. (2019). Abrindo Janelas: pensando alternativas para a moradia no Brasil. Tese de Livre-docência. São Paulo: FAUUSP.

FERREIRA, P. E. B. (1998). Mutirão e Autogestão em São Paulo. *Habitação Popular na Gestão Erundina*. Cadernos de Pesquisa do LAP, n. 27. São Paulo: FAUUSP.

GROSTEIN, M. D. (1998). "Expansão Urbana e Habitação da classe trabalhadora: da vila operária ao lote popular". In: SAMPAIO, M.R. (coord) *Habitação e Cidade*. São Paulo: FAUUSP/FAPESP.

MARICATO, E. (1998). Política urbana e de habitação social: "Um assunto pouco importante para o governo FHC". Disponível em: www.usp.br/fau/deprojeto/labhab.

MOREIRA, F.A. (2009). O lugar da autogestão no Governo Lula. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

PASTERNAK, S. (1998). Moradia da pobreza. Habitação sem saúde. In: SAMPAIO, M.R. (coord) *Habitação e Cidade*. São Paulo: FAUUSP/FAPESP, 1998.

RODRIGUES, L.P. (2015). A produção habitacional do programa Minha Casa Minha Vida na região metropolitana de São Paulo. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

ROLNIK, R. (2015). Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo.

ROLNIK, R. (2019). 'O centro é o mais importante território de disputa em SP'. Destak Jornal, 2019. Disponível em <<https://www.destakjornal.com.br/figura/detalhe/o-centro-e-o-mais-importante-territorio-de-disputa-em-sp>> Acesso em: 13 de agosto de 2019.

ROSSETTO NETTO, A. (2017). HABITAÇÃO CENTRAL: Produção Habitacional no Centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

ROSSETTO NETTO, A. & D'OTTAVIANO, C. (2019). Habitação em área central via Programa Minha Casa Minha Vida Entidades - Alternativas possíveis. In Anais do XVIII ENANPUR. Natal: ANPUR.

SANTO AMORE, C. (2004). Lupa e telescópio: o mutirão em foco – São Paulo, anos 90 e atualidade. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

SANTOS, A. L. T. et al. Laboratório de projeto integrado e participativo para requalificação de cortiço. São Paulo: FAUUSP, 2002.

VILLAÇA, F. (1999). Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos. (orgs). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, p. 169 – 243.

VILLAÇA, F. (2001). Espaço Intra-urbano no Brasil. São Paulo: Studio Nobel.

ENTREVISTAS

Entrevista com Sidnei Pitta, liderança ULCM, realizada em 16 de abril de 2019.

Entrevista com Lucia Ágata, assistente social Integra Urbano, realizada em 14 de maio de 2019.

A OCUPAÇÃO PRESTES MAIA COMO ALTERNATIVA DE MORADIA¹

Julia Murad
Camila D'Ottaviano

FIGURA 1.
Ocupação
Prestes Maia -
Rua Brigadeiro
Tobias

Fonte: Julia Murad,
2013.



A PRIMEIRA OCUPAÇÃO

O edifício Prestes Maia, construído em 1956 (bloco A com 9 pavimentos e bloco B com 21 pavimentos) para ser sede de uma fábrica de tecidos, possui uma importante relação com os movimentos que lutam pelo direito à moradia na cidade de São Paulo. Apresenta, ao longo da sua trajetória, um processo histórico emblemático pois tem sido palco de diferentes conflitos e é a segunda maior ocupação habitacional da América Latina.²

Em função do então processo de descentralização industrial em curso, em 1978, a fábrica de tecidos e sua sede mudam-se para o interior do estado, deixando como memória apenas o letreiro da entrada do prédio: “*Companhia Nacional de Tecidos*”. A propriedade do edifício passa para o Banco Citibank S.A., que o mantém vazio até os anos 1990, quando é usado pela Secretaria das Finanças do Estado de São Paulo (FOLHA DE SÃO PAULO, 14 de julho de 2005). Em 1995, durante um leilão, o prédio é adquirido pelo empresário Jorge Hamuche que também o mantém vazio até ser ocupado pelo Movimento Sem Teto do Centro (MSTC), em 1999.

É importante destacar que os edifícios alvo de reivindicações e ocupações pelos movimentos de moradia não são escolhidos ao acaso. Normalmente, são locais desocupados e com dívida de impostos acumulados.

O interesse do MSTC pelo Prestes Mais iniciou-se ainda em 1999, durante a gestão do prefeito Celso Pitta (1997-2000), quando os diferentes movimentos de moradia passaram a indicar e a selecionar prédios vazios no centro de São Paulo com o objetivo

1. Este texto é, em parte, fruto da pesquisa de mestrado “Ocupação, uma alternativa para moradia? O caso Prestes Maia” defendida em 2019 junto ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP). (MURAD, 2019)

2. A maior ocupação já realizada na América Latina é a Torre de David em Caracas, Venezuela. Esta ocupação, no entanto, já não existe mais.

de encaminhar ao Programa de Arrendamento Residencial – Reformas (PAR) do governo federal, durante a gestão do então presidente Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995-2003)

Sem nenhum sucesso nas reivindicações, foi apenas em 2001, quando Marta Suplicy (2001-2004) assumiu a prefeitura da cidade, que os movimentos passaram a retomar a busca por edifícios ociosos, com destaque para o empenho de Manoel Del Rio, líder da Associação de Apoio Mútuo da Região Leste (APOIO),³ em conjunto com o MSTC (AFFONSO, 2010, p. 78). Os movimentos tinham como objetivo utilizar recursos do PAR.

Manoel Del Rio, que tem importância na história da ocupação Prestes Maia, inicia a busca por edifícios vazios, em conjunto com o arquiteto Joel Fernando⁴, contratando um corretor e se passando por possível comprador dos imóveis vazios. Nesse momento, o edifício Prestes Maia é apresentado ao líder da APOIO (BRACONI, 2017, p. 13). O edifício além de fisicamente degradado, tinha esgoto a céu aberto, era utilizado como depósito de lixo e os primeiros andares utilizados como banheiro pelos moradores de rua da região.

Para o prosseguimento das possíveis negociações, em 2000, a Caixa (Caixa Econômica Federal) avaliou o edifício em R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais). Ao mesmo tempo foi identificada uma dívida de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) com a prefeitura no valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) (RAMOS, 2009, p. 51). É então acordado entre Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e os proprietários que o edifício seria comprado pela diferença da dívida. (AFFONSO, 2010, p. 79)

Com a gestão da Marta Suplicy e a criação do Programa Morar no Centro, o edifício Prestes Maia passou a ser negociado dentro do novo programa. Na medida em que as tratativas começaram a

3. Manoel del Rio é advogado e fundador da APOIO.

4. Joel Fernando foi o arquiteto contratado pela gestão da Marta Suplicy (2000-2004) para elaboração do projeto do edifício Prestes Maia.

evoluir, vários problemas começaram a surgir. Porém não existem registros desses problemas e processos. Manoel Del Rio afirma que a SEHAB passou a alegar ser inviável a compra do Prestes Maia em função da existência de problemas jurídicos de propriedade, uma vez que o edifício estava penhorado ao Citibank. Já Ivanete Araújo (Neti)⁵ líder MSTC, afirma que o problema estava relacionado aos proprietários que exigiam o pagamento do valor integral avaliado pela Caixa, alegando que posteriormente repassariam o valor da dívida do IPTU para a Prefeitura. Porém, sem garantia alguma de que isso realmente aconteceria, a continuidade da negociação foi inviabilizada. (AFFONSO, 2010, p. 79)

A concretização da compra do edifício era realmente difícil para a prefeitura, mesmo com todo o empenho da gestão em diferentes planos e programas habitacionais que convergiam com a reivindicação e pauta de luta dos movimentos sociais. O principal fator eram os problemas cartoriais⁶ que impediram a concretização da compra. (AFFONSO, 2010, p. 80).

O arquiteto Joel Fernandes, naquele momento, já havia elaborado o projeto de reforma do edifício Prestes Maia, totalizando 126 (cento e vinte e seis) unidades habitacionais, variando entre quitinetes, um e dois dormitórios.

Com a finalização desgastante do processo de negociação, na madrugada do dia 2 de novembro de 2002, às 01:45h, o edifício Prestes Maia foi ocupado pela primeira vez. A quantidade de entulho, lixo, esgoto represado, ratos e insetos encontrada forçou as famílias a trabalharem pesado na limpeza do edifício, concluída por completo apenas meses depois. Num primeiro momento, a limpeza concentrou-se nos primeiros andares, onde uma cozinha comunitária e um banheiro coletivo foram improvisados. (RAMOS, 2009, p. 54)

5. Ivaneti Araújo hoje é coordenadora do Movimento de Moradia na Luta por Justiça (MMLJ). Começou a sua luta em 1997, junto com o Movimento Sem Teto do Centro (MSTC).

6. De acordo com a matrícula de nº 97.706, do 5º Cartório de Registro de Imóveis do município, o Prestes Maia fazia parte da massa falida da Cia Nacional de Tecidos, um dos possíveis problemas cartoriais que impediram a compra do imóvel.



FIGURA 2.
Planta elaborada a partir de Projeto do Arq. Joel Fernandes.
Fonte: COHAB-SP.

Importante ressaltar que o processo de ocupação de um imóvel só começa a ser concretizado depois que todas as possibilidades de negociação são encerradas, todo o histórico do edifício é levantado e um estudo de viabilidade, realizado.

As 468 famílias inicialmente selecionadas só puderam ocupar todos os vinte e um andares quando a caixa d'água foi instalada no topo do edifício e as reformas das instalações elétrica e hidráulica foram feitas. (AFFONSO, 2010, p. 84)

O que é curioso na ocupação Prestes Maia e que difere das ocupações de igual relevância⁷ é o fato de o edifício ter sido construído para ser uma fábrica com planta

FIGURA 3.
Moradora da
1ª Ocupação.
Ensaio de Nina
Jacobi .

Fonte: : http://www.soninha.com.br/archives/archivegaleria_2006-m03.php



livre em todos os andares. Isso fez com que as divisões das unidades fossem feitas em madeira, *Madeirit* ou qualquer outro material que pudesse servir de divisória, garantindo no mínimo uma janela, ou seja, iluminação e ventilação natural, para cada unidade. Os banheiros são distribuídos por andar sendo, portanto, de uso comunitário. No início do processo da ocupação, uma área de serviço e uma cozinha foram instaladas em cada andar. Com o passar dos anos, as famílias foram implantando cozinhas adaptadas dentro de cada unidade, ainda que de forma precária.

7. Ocupação do edifício Mauá, na Rua Mauá 340, ocupado desde 25 de março de 2007 com 237 famílias e cerca de 1.000 pessoas, também sob liderança do MMLJ (Movimento de Moradia Luta e Justiça). Outra ocupação emblemática é a ocupação do edifício Cambridge, localizado na Avenida 9 de Julho, ocupado desde 23 de novembro de 2012, que chegou a abrigar 170 famílias e cerca de 500 pessoas, está sob liderança da Frente de Luta por moradia (FLM). O projeto de reforma do Edifício Cambridge foi aprovado pela Caixa/Ministério das Cidades no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades em 2018. As obras tiveram início no primeiro semestre de 2019.

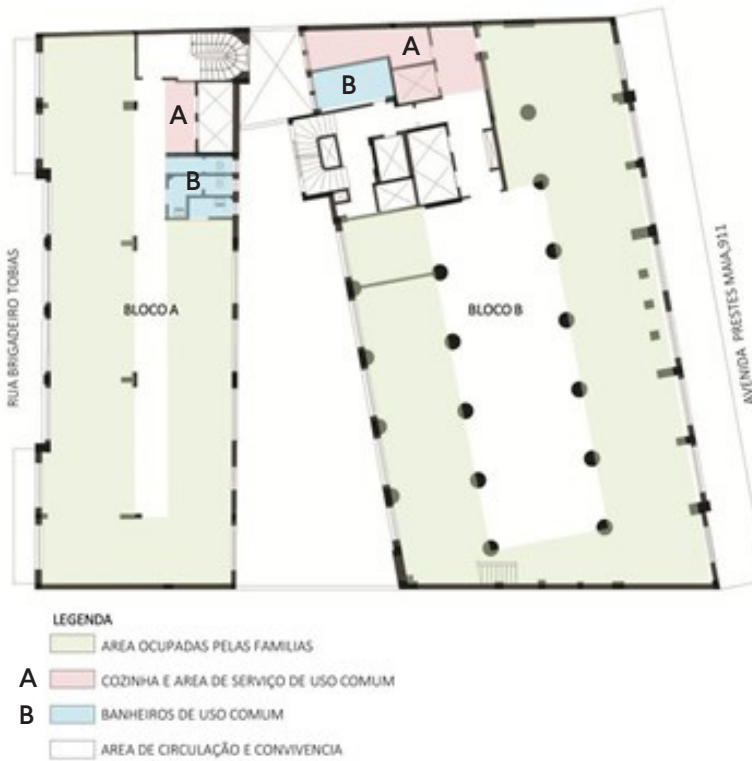


FIGURA 4.

Andar tipo do Bloco B com divisão das unidades.

Fonte: : COHAB-SP.

Durante a Primeira Ocupação, os moradores do Prestes Maia contribuíam com R\$ 50,00 (cinquenta reais) mensais por família.⁸ Este valor era destinado ao pagamento dos porteiros, reforço elétrico, reforma hidráulica, contratação de projetos para a viabilidade da reforma, entre outros, conforme entrevista realizada com Junior.⁹ (ROCHA, 2018a)

380

Mesmo com o edifício já ocupado, as negociações continuaram entre o MSTC e a prefeitura de São Paulo, sem contar com a participação do proprietário, uma vez

8. A prática de contribuição mensal por família nas ocupações é recorrente, independente do movimento de moradia ao qual a ocupação está ligada.

9. Junior Rocha veio da Paraíba para São Paulo em 2013, morar na casa da avó que vivia na ocupação Mauá..

que o mesmo não proporcionou nenhuma facilidade ao processo. Com a mediação do poder público, em 6 de setembro de 2003, a então prefeita Marta Suplicy decreta a Declaração de Interesse Social para Desapropriação (DIS n° 43.729/03) do edifício.¹⁰

Este foi um momento histórico e importante para a luta por moradia na região central. O passo seguinte ao DIS seria a desapropriação, o que acabou não ocorrendo. Assim que José Serra (2005-2006) assume a prefeitura, em 2005, o DIS é revogado (AFFONSO, 2010), impedindo o andamento do processo de aquisição do edifício. Além disso, o juiz responsável pelo julgamento do processo de reintegração de posse determinou que mesmo com a dívida de IPTU junto à Prefeitura, o valor da desapropriação deveria ser os 7 milhões de reais, definidos na avaliação do imóvel. O valor disponibilizado pela prefeitura era de 2 milhões de reais, relativos ao valor do imóvel já descontada a dívida de IPTU. Em razão da retirada do DIS e a posição do Judiciário, a negociação política parecia não ter um fim favorável para as famílias, representando um retrocesso nas negociações.

No entanto, a Ocupação Prestes Maia tinha uma cobertura midiática intensa, o que aproximou acadêmicos, artistas, jornalistas, pesquisadores, estudantes e políticos. Essa exposição ajudou na reivindicação do destino do edifício, ganhando força nas diferentes vozes que naquele momento estavam envolvidas na ocupação e, principalmente, na crítica de uma possível reintegração de posse violenta.

Durante a gestão José Serra, ficou nítido que não existia abertura para negociação da viabilidade de reforma do Edifício Prestes Maia, tanto em função do cancelamento do DIS, como pela articulação do então Secretário de Habitação do município,

10. O DIS é uma ferramenta municipal na qual declara interesse em desapropriar o edifício ou terreno para a construção ou reforma de unidades habitacionais para a população de baixa renda.

Orlando de Almeida Filho.¹¹ Em 2006, a SEHAB chegou a disponibilizar o pagamento de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para as famílias da ocupação Prestes Maia voltarem à sua cidade de origem e, automaticamente, desabilitarem-se de qualquer programa social municipal, envolvendo ou não a política habitacional. (AFFONSO, 2010)

Essa postura deixou clara a forma como a Política Habitacional foi conduzida durante a gestão Serra, gerando grande desconforto para os movimentos de moradia e, principalmente, aos moradores do Prestes Maia. Numa assembleia realizada na época, definiu-se, em votação, que as famílias que aceitassem o dinheiro oferecido, abandonando a luta, nunca mais poderiam participar de movimentos de moradia. Ao mesmo tempo em que era oferecido esse recurso aos moradores, a Polícia Militar fazia pressão na entrada no prédio, causando alvoroço entre as famílias que temiam reintegração de posse e, possivelmente, forçando o aceite do recurso oferecido pela prefeitura.

Poucas famílias aceitaram a verba oferecida pela SEHAB. A maior parte delas continuou na ocupação, o que desgastou ainda mais a relação dos moradores com Orlando de Almeida Filho, estremecida por completo com a decisão do Juiz pela reintegração de posse ainda em 2006.

Não existindo mais espaço para diálogo com o poder público uma importante reunião foi realizada em 11 de dezembro de 2006 entre a Polícia Militar, moradores, lideranças e órgãos públicos com o propósito de organizar o processo de saída das famílias. As assistentes sociais da prefeitura declararam não ter condições de abrigar todas as famílias e, como solução, o município disponibilizou-se a pagar uma ajuda de custo de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) por mês para cada família dentro do programa Auxílio Aluguel.

11. Tem em seu currículo a profissão de corretor de imóveis desde 1971, advogado e presidente do Cresci entre 2000 - 2001 defendendo que o centro de São Paulo deveria ser destinado à classe média e se colocando sempre contra a ocupação do centro pela população de baixa renda.

Sem nenhum sucesso nas tratativas, em 8 de fevereiro de 2007 foi realizada uma reunião onde foi definida uma nova data para a reintegração de posse: 25 de fevereiro de 2007.

Com a mudança de gestão, o novo prefeito Gilberto Kassab (2007-2012) indicou o gerente da Companhia Metropolitana de Habitação (COHAB), Walter Abraão Filho¹² como o novo responsável por mediar o conflito.

Com isso, um novo prazo de 60 (sessenta) dias para a execução da reintegração de posse foi definido e um acordo de cooperação mútua foi estabelecido. Pelo acordo, as famílias se comprometiam a sair gradativamente do Prestes Maia, recebendo uma bolsa aluguel de 300 reais por mês.

Após quase cinco anos, a desocupação do edifício acabou se tornando a única saída possível. Em 15 de julho de 2007, o edifício é entregue vazio ao município de São Paulo, respondendo ao 28º pedido de reintegração de posse. (BRACONI, 2017, p. 114)

Desde o cumprimento da ação de despejo, no dia 15 de julho de 2007, até 05 de outubro de 2010, quando foi novamente ocupado, o edifício manteve-se vazio. Nesse período, a única interferência municipal foi um projeto realizado pela COHAB, em agosto de 2010, na qual a Secretaria da Habitação, sob comando de Ricardo Pereira Leite, solicitou um novo estudo do edifício Prestes Maia, com uma nova diretriz: utilização com uso misto, com o objetivo de viabilizar financeiramente a desapropriação. Esse estudo não teve andamento e a desapropriação não se concretizou conforme veremos a seguir.

12. Walter Abraão Filho foi chefe de gabinete da Secretaria Estadual de Esportes, assessor do prefeito Gilberto Kassab, gerente da COHAB, diretor de Patrimônio, Comercial e Social. Foi presidente da Juventude Democrata de São Paulo (DEM) e Subprefeito da Casa Verde em 2009. (AFFONSO, 2010, p. 122)



FIGURA 5.
Reintegração de posse da 1ª Ocupação Prestes Maia. Ensaio de Antônio Brasileiro.

Fonte: OLIVEIRA NETO, 2012.

A grande mudança no quadro da política habitacional tanto local quanto nacional durante o período em que o edifício manteve-se vazio foi em 2009, com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV¹³ pelo governo federal (gestão Luis Inácio Lula da Silva, 2003-2010). A partir da demanda dos movimentos de moradia foi criado um subprograma, o MCMV-Entidades, no qual o contrato da Caixa é realizado diretamente com a entidade organizadora - organização, movimento ou cooperativa habitacional -, ficando esta com a responsabilidade de indicar a demanda e a contratação da obra, transformando o movimento de moradia em gestor¹⁴ (ROSSETTO NETTO 2017). Uma possível reforma para fins de moradia do Prestes Maia se encaixaria nesta modalidade.

13. *“Financia a produção, aquisição ou requalificação de imóveis habitacionais e é viabilizado com recursos do FAR, do FGTS e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), conforme a modalidade”* (BARBON, 2018, p. 109)

14. Para maiores detalhes, ver capítulo 05 - O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, a “travessia de um labirinto”.



FIGURA 6.

Fachada da Ocupação Prestes Maia

Fonte: Julia Murad, 2013.

Com a implementação do PMCMV, as parcerias entre o governo federal e o município de São Paulo foram retomadas, principalmente para execução da modalidade FAR e Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).¹⁵ O município avaliaria a viabilidade e disponibilidade do acesso à terra ou edifício para execução de unidades para famílias de baixa renda pelo novo Programa.

Nesse meio tempo, em 2010, ocorreu uma cisão no Movimento Sem-Teto do Centro, responsável até então pela ocupação do Prestes Maia. Dessa cisão é criado o Movimento de Moradia e Luta por Justiça (MMLJ), filiado à Frente de Luta por Moradia (FLM), e mantendo Neti como liderança.

A SEGUNDA OCUPAÇÃO

Apesar de tratarmos essa Ocupação como sendo a segunda na história do Prestes Maia, existiu uma ocupação intermediária com a mesma liderança e organização. Essa ocupação, no entanto, não conseguiu passar das primeiras horas e resistir à ação policial. A lei brasileira prevê que a polícia pode desalojar qualquer ocupação sem mandato judicial no período de até vinte e quatro horas.

É comum na organização do “Dia de Festa” (como é chamado o dia da ocupação), a formação de uma comissão de frente, formada por homens com marretas e picaretas responsáveis por abrir o edifício a ser ocupado. As mulheres fazem um cordão em volta da comissão para garantir a segurança da ação (BRACONI, 2017, p. 114). Um grupo de apoio é definido para entrar no prédio,

15. A modalidade FAR e FDS atuam para rendas dentro da Faixa 1 e 1,5 (modalidade criada pelo PMCMV 3, em 2016). No FAR, são as construtoras que ficam responsáveis pela aprovação, construção e entrega das obras, sendo a demanda indicada pelo poder público municipal. No caso da modalidade FDS, a aprovação, construção e entrega da obra é de responsabilidade da Entidade (como movimentos de moradia) e a aprovação passa pelo MCidades, sendo a indicação da demanda de total responsabilidade da Entidade. O movimento de moradia passa a ser protagonista da Política Habitacional podendo, o mesmo, indicar as famílias que atuam na luta pela moradia digna. Ambas as modalidades podem ter o terreno doado pelo poder público.

responsável por se manterem dentro da ocupação sem chamar a atenção da vizinhança ou do poder público. Os participantes do “Dia de Festa” não são necessariamente as famílias que irão se instalar na ocupação.

Esse dia é emblemático e importante, exigindo certa experiência e muita organização. Muitos dos prédios estão com o acesso fechado, não possuem luz nem água, tem acúmulo de sujeira, ratos e outros problemas. Por isso, a existência de uma comissão de frente preparada para enfrentar esse primeiro momento da ocupação é fundamental.

FIGURA 7.
Corredor do
Bloco A da
Ocupação
Prestes Maia.

Fonte: Julia
Murad, 2018.



No “Dia de Festa” da segunda Ocupação do Prestes Maia, assim como na primeira ocupação, após quase três anos fechado, assim como na primeira Ocupação, foi necessário um mutirão de limpeza e uma comissão de frente para as primeiras horas. A ligação elétrica e hidráulica, mesmo que irregulares, demoraram a acontecer. Apesar dos 21 andares, o elevador nunca foi ativado. O fosso foi usado para a passagem da nova fiação elétrica e tubulação hidráulica. Todas as ligações e sua manutenção foram feitas com a contribuição mensal das famílias.¹⁶ (ROCHA, 2018a)

Sempre que uma ocupação é formada, uma Assembleia é constituída e, em conjunto com as famílias e a coordenação, o regimento interno é definido. A cobrança da taxa mensal está definida no Regimento assim como a expulsão em caso de não pagamento.

A ocupação Prestes Maia apresenta uma significativa precariedade, tanto na demanda quanto na própria qualidade da edificação e isso impacta diretamente a inadimplência da contribuição mensal, que chega a ser de 50%. Muitas famílias que contribuem precisam receber cestas básicas do MMLJ para conseguir se alimentar e muitas outras são isentas do pagamento em função da completa falta de renda. Mesmo assim, a inadimplência ainda é o maior fator de expulsão.

A organização tem regras bastante rígidas. Assim que a ocupação se consolida, é definido um coordenador por andar e um coordenador geral do prédio. Todo mês é realizada uma reunião com os coordenadores de andar, o coordenador geral e a coordenação do MMLJ. É o momento em que diferentes problemas do andamento do mês são expostos de maneira a informar o que está acontecendo e garantir que os problemas sejam resolvidos. Os coordenadores de andares são responsáveis pela identificação dos problemas.

16. No caso da Segunda Ocupação, é de R\$ 105,00. A contribuição mensal é feita diretamente para a coordenação do movimento de moradia que utiliza para pagar funcionários que são moradores da ocupação que se disponibilizam a trabalhar na portaria do edifício, equipe de manutenção do prédio, limpeza geral e para remunerar alguns coordenadores que se dedicam exclusivamente ao MMLJ.

FIGURA 8.
Corredor
Ocupação
Prestes Maia.

Fonte: Julia
Murad, 2018.



Outra responsabilidade delegada ao coordenador é a organização da escala de limpeza. A distribuição desta tarefa é feita entre as 13 famílias (em média) que vivem em cada andar e a forma como é estabelecida fica a critério de cada coordenador.

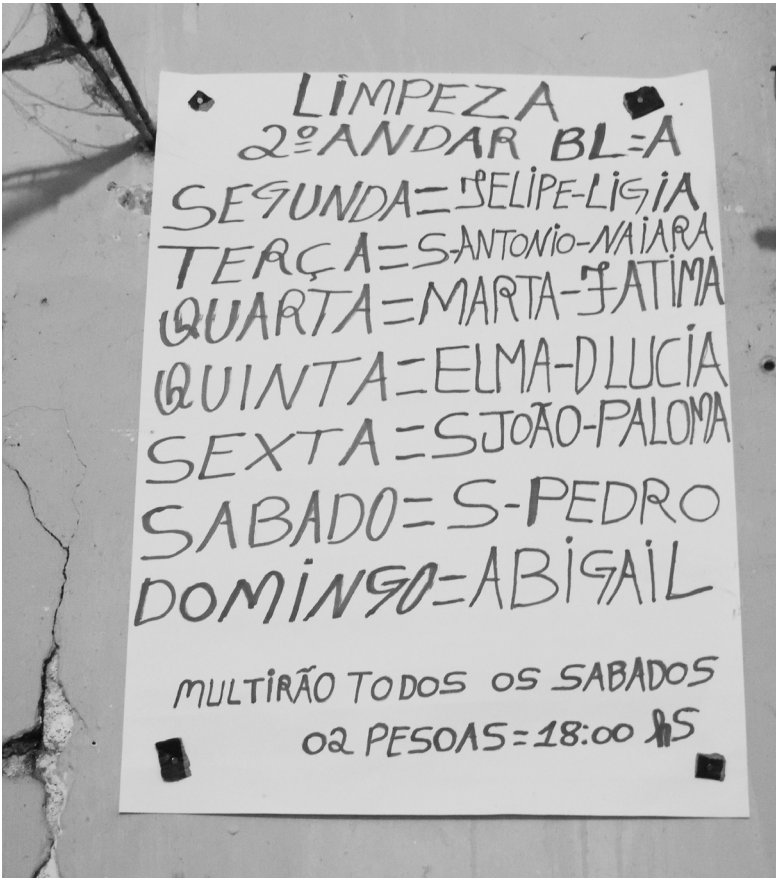


FIGURA 9.
 Escala de
 Limpeza, Bloco
 A, 3º andar.
 Fonte: Julia
 Murad, 2018.

Alguns dos moradores que hoje residem no Prestes Maia já moraram na ocupação anterior. Este é um fato interessante do ponto de vista da continuidade do movimento de moradia e do resgate da história da ocupação, porém demonstra uma precariedade no atendimento da demanda que, teoricamente, foi beneficiada, em 2007, com atendimento em conjuntos periféricos, cartas de crédito ou auxílio aluguel. O retorno das famílias para a nova ocupação representa um cenário de ineficácia da política habitacional, seja pelo retorno das famílias à demanda, seja pela falta de programas que atendam plenamente essas famílias.

A Segunda Ocupação que começou com 378 famílias, chegou a ter 478 famílias, num total de aproximadamente 2.000 pessoas.¹⁷ As ameaças de reintegração de posse se mantiveram presentes durante todo o período de ocupação, mantendo a tensão dos moradores como um sentimento padrão.

O grande número de famílias e a grande precariedade do prédio tornam a organização, a limpeza e o cumprimento das regras itens primordiais para que a convivência seja harmônica. A união das famílias fortalece a luta pelo direito à moradia. O Movimento se torna responsável não apenas pela gestão do prédio, mas também pela gestão de todos os problemas das famílias ocupantes. O grau de solidariedade entre os vizinhos e a forma como a ocupação é organizada mostram para a sociedade a realidade da vida na ocupação e a importância da gestão do movimento de moradia. Essa organização começa com a presença nas Assembleias mensais realizadas no prédio. É importante destacar que a não participação por mais de três vezes consecutivas nas Assembleias sem justificativa pode ocasionar a expulsão da família.

Dentro do movimento de moradia, as famílias recebem uma pontuação pelas diferentes atividades desenvolvidas e tem por objetivo criar uma classificação, privilegiando aquelas com maior engajamento. Esse ranqueamento será usado na definição das prioridades de atendimento em caso de serem contemplados em programas sociais ou habitacionais ou até mesmo para a definição de unidades dentro de uma ocupação. Essa classificação é criticada pela sociedade civil de modo geral, mas é utilizada por quase todos os movimentos organizados de moradia.

A participação das famílias nas comissões, mutirões e escalas de limpeza, atos, reuniões, atividades externas, participação em assembleias e manifestações são fundamentais para que o Movimento tenha peso aos olhos da sociedade, que a luta tenha sentido e que o poder público atenda às suas reivindicações. Também são fundamentais para a formação política de cada indivíduo ocupante.

17. Lembrando que o prédio vinha passando por um processo de desocupação e contava com aproximadamente 200 famílias, de acordo com conversa realizada com a Silmara, coordenadora do Prestes Maia, em 02 de fevereiro de 2019.



FIGURA 10.
Banheiro coletivo do Bloco B da Ocupação Prestes Maia.
Fonte: Julia Murad, 2018.

Um ponto importante na organização da Ocupação Prestes Maia são as regras estabelecidas para a portaria e acesso ao edifício. Algumas dessas regras são padrões nas ocupações coordenadas pela FLM e acabam sendo de suma importância para a gestão do movimento de moradia. No caso da Prestes Maia, a portaria funciona 24 horas e o serviço é prestado por moradores que se revezam e que são remunerados pelo trabalho.

Essa portaria, no entanto, tem uma função que vai muito além das portarias dos condomínios padrões, sendo o principal ponto de segurança do prédio. Todos os visitantes são obrigatoriamente registrados. As visitas são permitidas apenas durante o dia, até no máximo às 21hs. Entre as 22hs e às 6hs da manhã não são permitidas a entrada ou saída das famílias ocupantes, exceto as que necessitam trabalhar ou por motivo de emergência. Se caso algum problema com as regras não for solucionado pela portaria, o responsável deverá comunicar o coordenador geral do Prédio.

Outras questões como a proibição da prática de furtos, roubos ou receptação e guarda de objetos roubados, andar e circular no prédio portando qualquer tipo de arma, comércio ou utilização de drogas de qualquer tipo, comércio de bebida alcoólica são tratadas em assembleia e contempladas no Regimento Interno, que tem caráter de “Lei da Ocupação”. A necessidade de uma conduta “impecável” dentro da ocupação é apontada por moradores e lideranças como forma de combater as críticas normalmente sofridas por eles.

Ainda sobre a segurança interna, é proibida a circulação sem camisa nos corredores, assim como em trajes íntimos. Isso se dá para não haver desavenças entre os vizinhos. Como os banheiros são coletivos e por andar, sendo que a média é de treze famílias para um banheiro, também é definida no regulamento interno a proibição do banho coletivo ou entre os cônjuges. Ainda em relação à convivência “*são proibidos atos que levam à prática de prostituição*”. Já a responsabilidade sobre os atos praticados pelas crianças e adolescentes é de total responsabilidade dos seus pais ou responsáveis legais, e questões ligadas ao “espancamento de mulheres e crianças” já são de responsabilidade “condominial” e estão proibidas no regimento interno.

No mesmo período em que o Prestes Maia foi ocupado pela segunda vez, o Programa de Habitação e Requalificação do Centro - Renova Centro foi lançado (2010) pela gestão Kassab. O programa tinha como objetivo principal a reforma de imóveis na área central, visando a diminuição do déficit habitacional e a reocupação da área. Tinha a previsão de cinquenta e três desapropriações de edifícios vagos e o atendimento de 300

FIGURA 11.
Porta e roupas
Ocupação
Prestes Maia.

Fonte: Julia
Murad, 2018.



famílias com renda de até 10 salários mínimos (SMs). O cronograma previa a desapropriação dos imóveis em 2010, viabilidade financeira em 2012 e execução das reformas entre 2012 e 2014.

O Renova Centro atendia a importante reivindicação dos movimentos de moradia, disponibilizando unidades habitacionais na área central, a partir da desapropriação de edifícios ociosos. Era premissa do

Programa que os imóveis desapropriados estivessem vazios. O fato do Prestes Maia estar ocupado, ter um alto valor de desapropriação (encarecendo o valor da unidade final) e os problemas na matrícula do imóvel, impediram que o prédio fosse incluído no programa Renova Centro.¹⁸

Descartada a possibilidade do Prestes Maia ser desapropriado pelo Renova Centro, em 2011, a entidade APOIO deu entrada na Caixa com o projeto de reforma (RIBEIRO, 2018) para o edifício Prestes Maia, com o objetivo de inseri-lo no MCMV-Entidades, abrindo um caminho possível para a destinação do edifício. A Caixa emitiu um relatório exigindo uma série de documentos para que o processo seguisse adiante. Um deles foi justamente a desapropriação do mesmo, exigindo novamente a pressão do movimento de moradia em relação às desapropriações do poder público.

A desapropriação já tinha sido discutida em 2003, momento do Decreto de Interesse Social n° 43.729/03, inclusive com a elaboração, em 2004, de um laudo estrutural que capacitava o edifício a receber uma reforma mediante reforços estruturais. Com a suspensão do DIS, em 2007, a ação de desapropriação movida pela COHAB também foi suspensa até que, em 06 de agosto de 2013, o então prefeito Fernando Haddad (2013-2016) novamente decretou o Interesse Social (DIS) do edifício Prestes Maia. Com o novo DIS n° 54.183, o processo de desapropriação pela COHAB mediante acordo com o proprietário começa a ser novamente tratado pelo poder público.

No início da negociação de desapropriação por parte da COHAB, o Secretário de Habitação, Floriano de Azevedo Marques Neto, intermediou as negociações, buscando principalmente um consenso financeiro, através de reuniões entre o poder público, proprietário e movimento de moradia. (CRUZ, 2015)

18. Informações obtidas em conversa realizada em 01 de fevereiro de 2019 com Maria Cristina Britto, funcionária da COHAB, gerente da equipe de projeto e acompanhou de perto a evolução do Renova Centro.

Como resultado das negociações e após vários anos de ocupação, em 17 de outubro de 2015, é anunciada oficialmente a desapropriação do edifício Prestes Maia pelo valor de R\$ 19.253.175,00. Nesse momento, a dívida de IPTU, que não era pago desde 1986, somava R\$ 9.659.395,58 (MERLINO, 2015). Com a desapropriação, o objetivo passa, então, a ser a viabilização da reforma do prédio via MCMV-Entidades. A desapropriação do edifício pelo poder público é considerada pelo MMLJ como uma importante conquista na luta do movimento de moradia e das famílias que ocupam de maneira extremamente precária o Edifício e que lutam por moradia digna na região central.

Em relação aos valores da desapropriação do edifício, a sua valorização foi de 285% desde a primeira negociação em 2002 e sua aquisição em 2015. Muito desta valorização se deu pela própria implementação do PMCMV em conjunto com a valorização imobiliária geral que o país sofreu, acirrando a disputa por terras e edifícios na região metropolitana de São Paulo. O fato de o edifício ser simbólico na luta por moradia e estar ocupado há tantos anos, fez com que o preço do imóvel não tenha parâmetro de comparação. Quando o perito fez a primeira avaliação do imóvel, a prefeitura já havia depositado um valor inicial de R\$ 7 milhões. Com o valor definido em quase R\$ 20 milhões e a dívida de IPTU em R\$ 9,6 milhões, o imóvel custou aos cofres públicos, descontando-se o IPTU, R\$ 13.504.995,00.¹⁹

Após o processo de desapropriação, faltava ainda aprovar o projeto de reforma do edifício dentro do Ministério das Cidades,²⁰ viabilizando a contratação com a Caixa, dentro da modalidade Entidades do PMCMV. Porém, a desapropriação, apesar de ser um passo importante na condução da política habitacional,

19. Informações obtidas em conversas realizadas com Heloisa Humphreys A Masuda (COHAB-SP), em 21 de dezembro de 2018.

20. No período em questão o Ministério das Cidades ainda não havia sido incorporado ao Ministério do Desenvolvimento

FIGURA 12.
Escada
Ocupação
Prestes Maia.

Fonte: Julia
Murad, 2018.



está totalmente condicionada à gestão municipal do momento e a sua intenção frente à discussão apresentada pelo movimento de moradia. Sabe-se, no entanto, que a descontinuidade das políticas habitacionais já mostrou vários retrocessos em relação à destinação da ocupação Prestes Maia.

Todos os diferentes encaminhamentos durante os anos de ocupação do Prestes Maia só foram possíveis em função da pressão que o movimento de moradia exerceu através da sua luta diária e da persistência na ocupação.

Essa luta possibilitou que o edifício fosse incluído na seleção do Chamamento Público nº 001/15 da COHAB,²¹ publicado em 02 de março de 2016, destinado à produção do MCMV-Entidades. O chamamento definiu uma lista de terrenos e edifícios públicos municipais disponíveis para projetos de habitação de interesse social (HIS) capitaneados pelos movimentos de moradia. As entidades e movimentos de moradia precisam definir, a partir desta listagem, os terrenos ou imóveis disponíveis nos quais possuem interesse e apresentar uma série de documentos que comprovem a sua atuação como movimento de moradia, além de documentos legais que atestem a sua existência enquanto entidade.

No caso da modalidade reforma de edifício, a Entidade que demonstrar interesse histórico no prédio, com ocupações, lutas, reintegrações e reuniões, projetos desenvolvidos entre outros itens, acaba por ganhar uma pontuação significativa, que tem por objetivo proporcionar que o movimento que ocupou determinado edifício receba o direito de reformá-lo. Este critério foi estabelecido para que um movimento que ocupou ou lutou anos por um edifício tenha maior probabilidade de ser selecionado.

Depois de todas as Entidades analisadas, quem tiver a melhor classificação recebe o direito de construir ou reformar o imóvel e/ou terreno escolhido, tendo a CAIXA como agente operador, podendo ou não ser complementado por recursos estaduais ou municipais. Vale lembrar que a disponibilização do Edifício no chamamento ocorreu em paralelo ao processo de desapropriação que foi concluído apenas em outubro de 2015.

21. O chamamento 001-15 está vinculado ao Processo Administrativo de nº 2014-0.288.871-12 e tinha por objetivo a produção inicial de 7.843 unidades no município de São Paulo e, com posterior avanço nos estudos, chegou ao número de 8.308 unidades.



FIGURA 13.

Varal e máquina de lavar no corredor do Bloco B.

Fonte: Julia Murad, 2018.

No caso do Prestes Maia, o MMJL apresentou a proposta em nome da APOIO, entidade cadastrada na COHAB. Em resultado publicado no Diário Oficial de 02 de julho de 2016 (Chamamento no 003-15),²² a APOIO/MMJL foi selecionada para apresentar projeto de reforma para o edifício.

O contrato foi firmado entre a CAIXA e Entidade, ficando a COHAB responsável pelo desembaraço das questões fundiárias e pelo suporte para a aprovação do projeto, tanto na Prefeitura quanto no Ministério das Cidades. Realizava-se novamente a parceria entre os governos federal e municipal, via PMCMV, para a viabilização de habitação de interesse social na região central de São Paulo.

22. Por problemas relacionados a sua desapropriação, ocupação e documentação, o edifício Prestes Maia foi retirado do CHM 001-15 e disponibilizado no CHM 003-15.

O resultado final do Chamamento tornou-se um segundo marco da luta dos movimentos de moradia. Depois de reintegrações de posse, discussões, medo e tensão, a seleção no chamamento mostrou que a luta pela direito à moradia no Prestes Maia fazia sentido e tinha valido a pena.

As famílias que hoje ocupam o Edifício estão inseridas na Faixa 1 do Programa. São famílias que vivem com pouquíssima renda, quase toda informal, e que dependem do apoio da gestão do MMLJ para conseguir passar pelas dificuldades do dia a dia, que não são apenas financeiras, mas de matrícula dos filhos na escola, ida a médicos, soluções de desavenças, apoio nas decisões, entre outras.

É importante destacar que a responsabilidade pela escolha da demanda a ser beneficiada com a reforma é do Movimento. A classificação é feita de acordo com os critérios de pontuação decididos pelo próprio movimento e que se baseiam na participação em atividades que fazem parte do dia a dia do movimento de moradia e da ocupação como: participação em assembleias, participação em passeatas e manifestações, participação na organização da limpeza e dos mutirões.

A seleção dentro do Chamamento da COHAB é um dos primeiros passos até que o contrato entre Entidade e Caixa seja efetivamente assinado. O projeto de reforma foi protocolado na Caixa em 2011 e, desde então, é acompanhado pelo arquiteto Waldir Ribeiro²³ da Urbania. Uma série de modificações foram realizadas ao longo dos anos, principalmente para adequação das mudanças e exigências da legislação, tanto municipal quanto das antigas regras estabelecidas pelo antigo MCidades.

23. Waldir Cesar Ribeiro é arquiteto e urbanista e desde 1988 atua em projetos de habitação popular, urbanização de favelas e regularização fundiária, através do escritório Urbania.

O projeto de reforma apresentado estava totalmente adequado à legislação municipal vigente²⁴ e aos parâmetros e normas definidos,²⁵ naquele momento, pelo Ministério das Cidades e atendia à viabilidade financeira do PMCMV, se adequando ao valor máximo de repasse de 135 mil reais por unidade na modalidade reforma.²⁶ O projeto final tem 283 unidades, com tipologias conjugadas, 1 e 2 dormitórios.

No quadro atual de desmonte do PMCMV, onde o MCidades foi incorporado ao Ministério de Desenvolvimento Regional, a forma como estas aprovações, análises e parâmetros do PMCMV serão conduzidos ainda é uma incerteza. Porém, o MMLJ e a Urbania, seguem desenvolvendo o projeto e atendendo a qualquer solicitação.

De acordo com o projeto, 195 famílias que participaram da ocupação não serão atendidas depois da reforma. Desde janeiro de 2018, o projeto vem sendo apresentado nas assembleias pela coordenação, em conjunto com a discussão sobre a importância da reforma, mesmo que não consiga absorver todos os moradores. De acordo com o movimento, essas famílias não ficarão desamparadas, sendo contempladas ou com carta de crédito ou encaminhadas para outras ocupações. (ROCHA, 2018b)

No entanto, como dito anteriormente, todas as conquistas e processos em que o Movimento de moradia e os moradores têm enfrentado em nada adianta se o contrato de financiamento da obra via PMCMV não for assinado com a CAIXA. Desde o segundo semestre de 2018, após uma reunião entre poder público, entidade e a nova parceria com a construtora Faleiros²⁷,

24. Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo (Lei n° 16.642/17), Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei n° 16.402/16), Plano Diretor Estratégico (Lei n 16.050/14), normas específicas da Caixa Econômica Federal, de acordo com a portaria n° 269 de 24 de março de 2017 das instruções técnicas do Corpo de Bombeiro.

25. Normativa n° 14, de 22 de março de 2017.

26. Vale lembrar que ainda pode existir o complemento de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por unidade do programa Municipal Casa Paulista e programa do Governo do Estado Casa Paulistana.

27. A construtora atua no ramo no PMCMV e assumirá a obra de reforma do edifício Prestes Maia.



FIGURA 14.

Cozinha

Fonte: Julia Murad, 2018.



FIGURA 15.

Área de serviço

Fonte: Julia Murad, 2018.



FIGURA 16.

Lavanderia coletiva

Fonte: Julia Murad, 2018.

foram colocados esforços de todas as esferas para que o projeto fosse aprovado na Caixa e MCidades e a reforma fosse contratada ainda em 2018, diante das incertezas do rumo do MCidades com a mudança de gestão no governo federal.

No entanto, o Edifício não entrou na seleção²⁸ de 2018 do MCidades. A seleção dentro do Chamamento da COHAB em nada garante o direito a construir, uma vez que o chamamento não garante a verba para a viabilização da obra, ficando esta suscetível à seleção feita pelo antigo MCidades, e o contrato com a Caixa.

Depois do acordo dos valores e formas de pagamento realizado entre COHAB e proprietários, a transmissão da propriedade para a COHAB seria o próximo passo. O problema é que durante esses três anos o IPTU foi sendo cobrado e, como não estava efetivamente em nome da COHAB, não foi possível pedir a isenção. Hoje o imóvel está em nome da COHAB, com a questão da propriedade resolvida, porém, com uma dívida de IPTU de quase 1 milhão de reais em nome do proprietário original. A negociação é um processo difícil uma vez que não se pode pedir isenção retroativa. Algumas possibilidades estão sendo estudadas pela COHAB.²⁹

Percebe-se que todo o processo é longo e demorado. Entre a classificação no chamamento da COHAB e a entrada para aprovação do projeto pela prefeitura, se passaram dois anos. Nesse período, ocorreu a mudança de gestão do prefeito Fernando Haddad (2013-2016) para o João Dória (2017-2018, PSDB) e, com a sua saída para concorrer ao cargo de governador do Estado, Bruno Covas assumiu a prefeitura em 2018, mantendo-se no cargo até o momento (novas eleições municipais acontecerão no segundo semestre de 2020). No governo federal, após a gestão Lula (2002-2010), tivemos a presidenta Dilma Rousseff (2011-2016). Em 2016, após o impeachment da presidenta Dilma, assumiu o vice-presidente Michel Temer (2016-2018). Atualmente, temos como presidente Jair Bolsonaro (empossado janeiro de 2019), que representa uma guinada para a extrema-direita. Essas mudanças políticas impactam diretamente as incertezas e tensões das lideranças e famílias dos movimentos de moradia.

28. Atualmente, além do encaminhamento que o PMCMV irá tomar, o Prestes Maia enfrenta um problema burocrático. Foi habilitado pelo governo federal para construir 200 unidades e, o projeto aprovado tem 283 unidades, um dos motivos que o Ministério alega para a não contratação.

29. Informações obtidas em conversa realizada com a Heloisa Humphreys A Masuda em 21 de dezembro de 2018, funcionária da COHAB.

Conforme destacado, após o segundo semestre de 2018, com o empenho de todos os envolvidos para a contratação da reforma do edifício Prestes Maia, foi acordado entre poder público (prefeitura, MCidades e Caixa) e a Entidade que a desocupação começasse a acontecer, de maneira a demonstrar interesse na entrega do edifício vazio para a Caixa. Uma assembleia foi marcada com todos os moradores da ocupação, com o objetivo de entender quais famílias teriam para onde ir e quais famílias iriam precisar do apoio do MMLJ, para dar início ao processo de desocupação que é sempre de extrema complexidade.

Como as famílias serão atendidas pelo MCMV-Entidades e receberão as unidades, não podem receber auxílio aluguel ou qualquer outro auxílio para se acomodarem no período de transição, pois a mesma família não pode ser beneficiada por dois programas distintos. Ao mesmo tempo em que a Caixa só assina o contrato da obra após a vistoria do edifício, que precisa estar totalmente desocupado.

Por outro lado, o MMLJ não pode deixar o prédio totalmente vazio, pois assim ficaria suscetível à ocupação por outro movimento não filiado à FLM.³⁰ Outro receio é que a desocupação aconteça e a Caixa não assine o contrato.³¹

As famílias que não tinham para onde ir e que não conseguiram ser absorvidas pelas ocupações já existentes, foram encaminhadas a uma nova ocupação organizada pelo próprio MMLJ. Essa nova ocupação garante uma moradia provisória, a conclusão do processo de desocupação e um teto futuro para as 195 famílias que não serão contempladas com a reforma das unidades do Prestes Maia, dando continuidade à luta pelo direito à moradia denunciando os inúmeros prédios vazios no centro de São Paulo. Quando o poder público não apresenta nenhuma opção, o que resta para o movimento de moradia é a ocupação como reivindicação.

30. São Paulo registra casos de ocupação de edifícios e mesmo obras por movimentos distintos dos que negociaram com o poder público. Este foi o caso do edifício Dandara, analisado no capítulo 05.

31. Em 2018, a incerteza em relação à continuidade do MCMV-Entidades era grande. Em 2019 nenhum novo projeto foi contratado em São Paulo e várias obras foram paralisadas por falta de repasse de verba.

FIGURA 17.
Fachada Ipiranga
908 com
intervenção
artística de Rita
Wainer.

Fonte: Julia
Murad, 2019.



Para o MMLJ, as novas ocupações para abrigar as famílias que estão saindo do Prestes Maia fazem parte do processo de luta e são chamadas de Filhos da Prestes Maia, sendo importante para absorver a demanda remanescente e manter a ocupação como pressão sobre o poder público.



FIGURA 18.
7º Andar do
Bloco A após
incêndio em 2018
Fonte: Julia
Murad, 2019.

O primeiro e por enquanto único filho da Prestes Maia é a ocupação localizada na avenida Ipiranga 908. A ocupação se deu em 4 de outubro de 2018 e, assim como em outras ocupações, uma comissão de frente foi definida para abrir espaço e iniciar a ocupação. Para ocupar o novo edifício foram escolhidas, dentro das famílias que não tinham para onde ir, as com maior tempo e maior engajamento na luta. O Ipiranga 908 absorveu 40 famílias da ocupação Prestes Maia.

Enquanto isso, na ocupação Prestes Maia, os andares acima do 13º do Bloco B e do 6º andar do Bloco A foram desocupados e lacrados. A estratégia visa concentrar as famílias nos andares mais baixos que também serão fechados na medida em que forem desocupados, a fim de impedir nova ocupação e manter o controle da coordenação do MMLJ.

Na noite do dia 21 de novembro de 2018, um incêndio começou no 6º andar do bloco A e chegou a atingir o 7º andar do edifício Prestes Maia. Ambos os andares já estavam parcialmente vazios em função do processo de desocupação em andamento. No momento do incêndio o prédio contava com cerca de duzentas e trinta famílias, o que contribuiu para que não ocorresse uma tragédia. Esse novo incêndio em um edifício ocupado, porém sem vítimas, mostrou a importância do treinamento da brigada de incêndio, principalmente em edifícios ocupados. Essa preocupação se tornou intensa após o incêndio e desabamento do edifício Wilton Paes de Almeida no largo do Paissandu, em maio de 2018, que deixou sete pessoas mortas³².

FIGURA 19.

Abertura do vão dos elevadores do 7º Andar do Bloco A após incêndio em 2018.

Fonte: Julia Murad, 2019.



32. O prédio de vinte andares foi sede da Polícia Federal e pertencia à União. Era ocupado por cento e cinquenta famílias há seis anos e estava sob a responsabilidade do Movimento de Luta Social por Moradia (MLSM). Desde então, alguns técnicos do Corpo de Bombeiros têm feito cursos de capacitação de brigadistas de forma voluntária em prédios ocupados na cidade de São Paulo.

OCUPAÇÃO VERSUS POLÍTICA HABITACIONAL: DESAFIOS PERMANENTES

A análise da Ocupação Prestes Maia abre a possibilidade de entender as contradições existentes entre as diferentes gestões públicas, as reivindicações dos movimentos de moradia e a política habitacional efetivamente implantada. A história do Prestes Maia tem inúmeros momentos, desde o primeiro Decreto de Interesse Social (DIS), em 2003, e a sua revogação, em 2005, a execução da reintegração de posse em 2007 e a segunda ocupação, em 2010. Uma nova possibilidade se abriu em 2013, com o novo decreto DIS e desapropriação efetiva realizada pela COHAB, em 2015, e, por fim, a seleção em 2016 da Entidade APOIO, que recebeu, então, o direito de reformar o edifício dentro do MCMV-Entidades e destinar as unidades à demanda ocupante.

Percebe-se o grau de instabilidade das decisões que foram definidas ao longo da história da ocupação, a demora da resolução de burocracias pelo poder público e a dependência do poder municipal em relação à liberação de recursos pelo governo federal. Atualmente, o cenário de instabilidade foi substituído pelo fim do PMCMV com a aparente inexistência de subsídio para o grupo de menor renda no novo programa federal - o Casa Verde e Amarela -, lançado em agosto de 2020.³³ Vale lembrar que a não desistência das famílias que ocupam o edifício e a atuação do MMLJ, pressionando o poder público, mesmo com todas as inseguranças, garantiram que a história do edifício se perpetuasse por mais de duas décadas e avançasse na luta por uma destinação favorável à discussão da moradia para baixa renda em área central.

33. O Programa Minha Casa Minha Vida foi oficialmente encerrado pelo governo federal em agosto de 2020, no momento do lançamento do Programa Casa Verde e Amarela. Porém, desde 2019, os repasses para as obras foram feitos de forma intermitente, levando à paralisação de muitas obras do Entidades. Além disso, de acordo com o Orçamento 2020 enviado à Câmara Federal, a verba destinada à habitação não era suficiente para honrar os contratos já vigentes.



FIGURA 20.
7º Andar do
Bloco A após
incêndio em 2018

Fonte: Julia
Murad, 2019.

A história recente mostra que a terceirização da questão habitacional ao setor privado não atendeu à demanda de baixa renda, uma vez que o mercado da construção civil entende a moradia como uma mercadoria e não como um direito, priorizando a camada da população com maior capacidade de pagamento. Foram inúmeros os programas habitacionais lançados ao longo dos diferentes mandatos nas diferentes esferas de poder. O grande problema é que o resultado das políticas desenvolvidas não atingiram, de fato, a enorme demanda das famílias de baixa renda e apresentam grande descompasso em relação às reivindicações dos movimentos de moradia. Soma-se a isso o fato de que os entraves burocráticos e as diferentes gestões são um empecilho para a continuidade efetiva das políticas habitacionais.

O movimento de moradia insere na discussão habitacional não apenas a denúncia dos imóveis vazios, mas também a ocupação como uma alternativa para moradia na área central. Quando somamos a esta discussão a capacidade de organização e administração de conflitos por parte da coordenação dos movimentos, colocamos em pauta a forma e a importância dessa atuação, que se torna um apoio para as famílias que têm como única opção a moradia precária.

O que se torna contraditório na tentativa de destinação do edifício Prestes Maia dentro do MCMV-Entidades é a inserção das famílias no modelo condominial, com o acesso à propriedade privada pelo subsídio quase que integral, afastando a discussão apresentada pelo movimento que estabelece o acesso à moradia em área central, sem necessariamente, o acesso à propriedade privada.

Outro ponto de relevância são as regras e a forma de condução por parte do movimento de moradia para a organização, limpeza e realização de tarefas básicas dentro de uma ocupação. Percebe-se claramente que as regras estabelecidas são desenvolvidas exatamente de acordo com a necessidade, conforme solicitado pelos próprios moradores, e quase impossíveis de estarem em uma ata de condomínio convencional. São de suma importância para garantir o andamento equilibrado e harmonioso do dia a dia da ocupação, além de respaldar e dar apoio à convivência das famílias que fazem parte da luta.

Essas mesmas famílias, no entanto, irão passar a conviver em um modelo condominial padrão, com regras distintas das que estão acostumadas, sem apoio do MMLJ, com dívidas de condomínio, parcela do financiamento, água, luz, gás e todos os gastos que uma moradia pressupõe.

De acordo com o modelo do PMCMV, a partir do momento que as famílias recebessem seus apartamentos ou casas, o apoio seria de responsabilidade do poder público, assim como o acompanhamento da pós-ocupação.

A política habitacional propiciada pelo PMCMV foi bastante dependente do cenário de crescimento econômico e frágil para população de baixa renda, tanto em relação à não capacidade de pagamento quanto à sedução do mercado para a venda dos imóveis recém-conquistados. Além disso, outras experiências já atestam a dificuldade de inserção das famílias no modelo condominial padrão (ver capítulo 6).

A reforma do edifício Prestes Maia, ao ser enquadrada na lógica da propriedade privada, mesmo que na modalidade Entidades, fez com que o alto custo do imóvel bem localizado dependesse de desapropriação municipal. Mesmo com a contrapartida do município, o movimento não teve autonomia para o início da reforma uma vez que dependia de recursos federais. Vale lembrar que mesmo quando o edifício Prestes Maia esteve dependente exclusivamente do poder municipal, as diferentes gestões e decisões, alteraram o rumo da sua história.

Por outro lado, manter a propriedade do edifício em nome do poder público municipal seria uma forma de diluir o custo do imóvel ao longo dos anos, garantindo um parque público habitacional, impedindo que as novas moradias fossem comercializadas.

Aviabilização de projetos como o do Prestes Maia garante o acesso à moradia em área central possibilitando a democratização do espaço, minimizando o padrão periférico de implantação de empreendimentos para a população de baixa renda. É uma forma de redistribuição da infraestrutura através da promoção da habitação em áreas bem localizadas.

Mesmo no caso do PMCMV, que inovou no acesso ao financiamento para a população de baixa renda, como a produção é por oferta,³⁴ o setor privado foi o que mais se beneficiou, uma vez que teve condições de atuar para uma demanda de baixa capacidade de pagamento, sem qualquer risco, algo impossível anteriormente.

34. Produção por oferta "significa que a construtora define o terreno e o projeto, aprova junto aos órgãos competentes e vende integralmente o que produzir para a Caixa Econômica Federal, sem gastos de incorporação imobiliária e comercialização, sem risco de inadimplência dos compradores ou vacância das unidades." (ARANTES e FIX, 2009, p. 02)

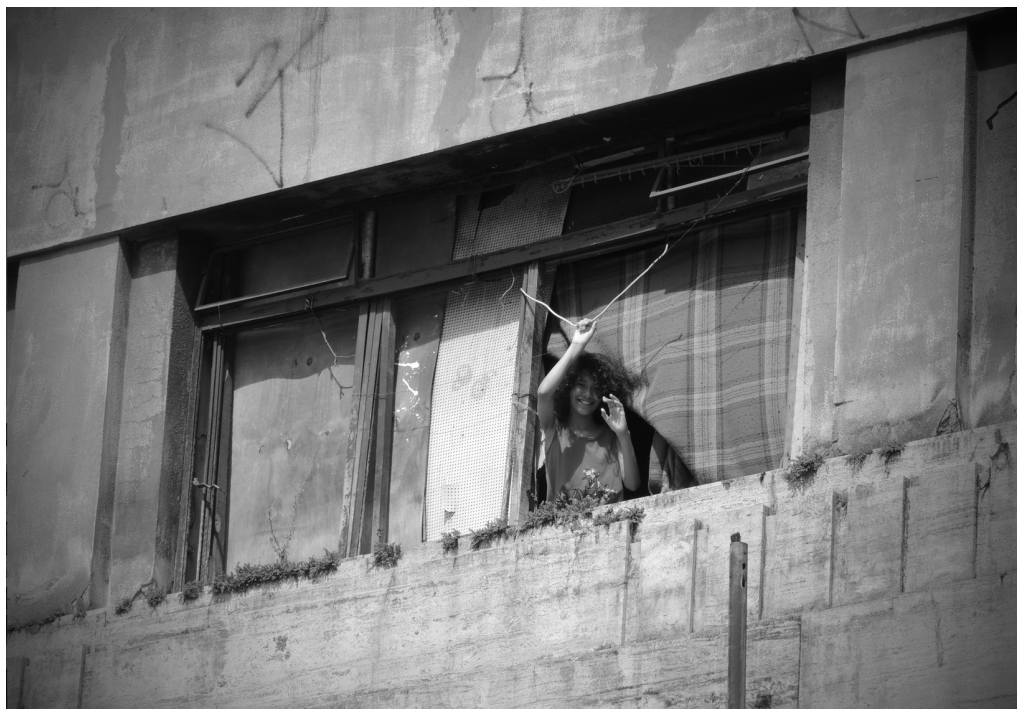


FIGURA 21.
Mulher na janela.

Fonte: Julia
Murad, 2019.

Com o modelo do PMCMV, a política de subsídio se coloca como parte integrante e fundamental da política habitacional, totalmente atrelada à ideia de aquisição da casa própria, sendo o direito à moradia restrito ao direito à propriedade.

Do ponto de vista econômico, por estar lastreado na política de crédito e subsídio, o Programa teve um importante papel distributivo e representou um avanço nas políticas habitacionais, articulando crescimento com inclusão e, em um contexto de crise, estimulando a produção e a indústria da construção civil, impactando no aumento do PIB, gerando empregos e ainda combatendo a reprodução da precarização da moradia.

O problema é que não se pode confundir política habitacional com política econômica ou até mesmo de geração de emprego. O combate ao déficit habitacional tem outros limites de extrema importância que precisam ser enfrentados. Esses limites ultrapassam a discussão do acesso ao crédito ou subsídio e colocam em dúvida o acesso à moradia pelo acesso à propriedade privada individualizada e nos apresentam um cenário no qual é necessário que o poder público atue tanto no enfrentamento da questão fundiária quanto na pós-ocupação, de maneira efetiva.

No caso do desenvolvimento de programas que não se utilizem da propriedade privada como fim, algumas vantagens podem ser absorvidas, sendo a principal delas a garantia da moradia em região central, com acesso à cidade, e a garantia de atendimento da demanda que, podendo ser temporária, posteriormente se enquadraria em outros programas, liberando a unidade para uma próxima demanda. Alterar a lógica para a faixa de renda que não tem capacidade de pagamento é entender que a necessidade de morar não é a necessidade de possuir bens. (ROSSETTO NETTO, 2017)

Mesmo com a viabilização da reforma via MCMV-Entidades, o valor de suas unidades seria de mercado, correspondente a um edifício em frente à Estação da Luz e ao lado de uma estação de metrô. Não podemos ter a ilusão de que a sedução do mercado privado não iria acontecer com os moradores das novas unidades reformadas. Apesar de não ser legal a venda ou troca, é comum que isso aconteça nos conjuntos da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) e da COHAB, com contratos particulares “de gaveta”. Quando se trata das famílias que estão na ocupação desde 2002, lutando para terem seu direito à moradia atendido, espera-se que os anos de luta e ocupação façam com que o apego à história as impeça de se desfazer da unidade. Porém, sabe-se que o mercado privado é agressivo, competitivo e apresenta valores que são inimagináveis para uma população que ganha entre 0 e 3 salários mínimos.



Todo o esforço e trabalho que a coordenação do MMLJ vêm fazendo para apoiar e organizar as famílias do Prestes Maia ao longo dos anos, assim como o esforço de todos antes e durante uma ocupação, pode vir a se perder, tanto quando tratamos da venda ou repasse da unidade adquirida (fazendo a família voltar a demanda do déficit habitacional), quanto no que se refere ao longo trabalho de gestão que o movimento tem com as famílias.

FIGURA 22.
Vista do acesso
entre o Bloco
B e Bloco A
da Ocupação
Prestes Maia.

Fonte: Julia
Murad, 2018.

Ao analisar a história do Prestes Maia, percebe-se claramente os diferentes momentos da política habitacional local e também nacional, e os diferentes rumos que a história poderia ter tomado. Foram inúmeros os programas habitacionais nos quais a reforma do edifício poderia ter sido enquadrada, mas por questões relacionadas ao valor de desapropriação, dívida de IPTU, dificuldade na negociação com os proprietários, diferentes prioridades de governo entre outros motivos, a negociação só se concretizou em 2015, com o anúncio oficial da desapropriação.

Mesmo com o edifício em posse do poder público há mais de cinco anos, a história está longe de terminar. Primeiro porque depois da criação do PMCMV todos os esforços e recursos foram destinados quase que exclusivamente ao Programa. Sendo assim, a reforma do Prestes Maia só seria possível via MCMV-Entidades, ficando o rumo da história dependente da liberação do recurso federal. Com o fim do PMCMV e sem qualquer outra opção de financiamento, as famílias e o MMLJ permanecem na luta para viabilização da reforma do edifício para uso residencial.

Fica nítida, ao longo do percurso do Prestes Maia, a necessidade de intensificar a atuação do poder público municipal, abrangendo a diversidade dos problemas habitacionais, atuando na contradição entre acesso à moradia e acesso à propriedade, trazendo para dentro da atuação política as questões apresentadas pela gestão do movimento de moradia.

O movimento de moradia nos mostra que o direito à moradia pode ser exercido sem necessariamente o direito à propriedade. Olhar para a Ocupação Prestes Maia nos mostra um caminho possível.

REFERÊNCIAS

AFFONSO, E. A. (2010). Teias de relações da ocupação do edifício Prestes Maia. Dissertação de Mestrado São Paulo: FAUUSP.

ARANTES, P. F. & FIX, M. (2009). Minha Casa Minha Vida: o pacote habitacional de Lula. *Correio da Cidadania*. 30 de julho de 2009.

BARBON, Â. L. (2018). Atendimento habitacional social: produto ou serviço? Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP.

BRACONI, J. C. (2017). A disputa pela moradia na região central de São Paulo: uma análise das ocupações Prestes Maia, Mauá e Cambridge. Dissertação de Mestrado. São Paulo: EACH-USP.

CRUZ, F. (2015). Reintegração de posse na segunda maior ocupação vertical é suspensa. Agência Brasil, 24/setembro/2015, acesso em 11/11/2018 <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/reintegracao-de-posse-na-segunda-maior-ocupacao-vertical-e-suspensa>.

FOLHA DE SÃO PAULO. (14 de julho de 2005). Empresário quer anistia de dívida com a prefeitura. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1407200521.htm>: Acessado em 26 de dezembro de 2018.

MERLINO, T. (publicado em 14/12/2015). Famílias do Prestes Maia aguardam transformação do prédio desapropriado. Carta Capital, link acessado em 10/11/2018 - <https://www.cartacapital.com.br/especiais/infraestrutura/familias-do-prestes-maia-aguardam-transformacao-do-predio-desapropriado>.

MURAD, J. (2018). Ocupação, uma alternativa para moradia? O caso Prestes Maia. Dissertação de Mestrado São Paulo: FAUUSP.

OLIVEIRA NETO, S. (2012) Situação Prestes Maia: o processo de colaboração e o Movimento Sem-Teto do Centro (MSTC). Dissertação de Mestrado. São Paulo: PGEHA-USP.

RAMOS, D. H. (2009). A guerra dos lugares nas ocupações de edifícios abandonados do centro de São Paulo. Dissertação de Mestrado São Paulo: FAUUSP.

RIBEIRO, W. (2018). Entrevista concedida a Julia Murad e Silva em 19 de dezembro de 2018. São Paulo .

ROCHA, J. (2018a). Entrevista concedida a Julia Murad e Silva em 08 de março de 2018, na ocupação Mauá. São Paulo.

ROCHA, J. (2018b). Entrevista concedida a Julia Murad e Silva em 18 de setembro de 2018. São Paulo.

ROSSETTO NETTO, A. (2017). Habitação central. Produção Habitacional no Centro de São Paulo no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida - Faixa 1. Dissertação de Mestrado São Paulo: FAUUSP.

É PAU, É PEDRA

AUTOCONSTRUÇÃO NA REALIDADE
CONTEMPORÂNEA DE SÃO PAULO

Caio Santo Amore
Gabriel Enrique Higo Mafra Cabral

INTRODUÇÃO

A famosa canção¹ de Tom Jobim que ajuda a intitular esse artigo apresenta, por meio de frases e palavras aparentemente desconexas, um universo do cotidiano popular do brasileiro. Há muitas referências a práticas e conhecimentos populares necessários à construção de casas nos versos “é peroba do campo, é o nó da madeira”, “é a viga, é o vão, festa da cumeeira”, “é a luz da manhã, é o tijolo chegando” e “é o projeto da casa...”. “É pau, é pedra” é o primeiro verso da canção e pau e pedra são matérias-primas básicas da construção civil, historicamente utilizadas desde os primeiros abrigos humanos por serem retirados diretamente da natureza, com processamento mínimo realizado pelo trabalho humano. Tomamos esses materiais originais como um convite para retomar a conversa, cantar de novo e prestar atenção às palavras e seus significados e às coisas da vida. Para este artigo, portanto, pau e pedra, muito mais do que “fim do caminho”, são “promessas de vida”.

Mutirão, ajuda-mútua, autogestão e autoconstrução: não é incomum encontrar tais termos relacionados uns aos outros e, por diversas vezes, empregados como sinônimos, seja em meios de comunicação ou trabalhos acadêmicos. Os processos e noções a que se referem, de fato, possuem entrelaçamentos no decorrer da história recente da habitação nas cidades brasileiras, pois dizem respeito à participação individual ou coletiva dos moradores ou futuros moradores no processo de produção de suas casas, seja no planejamento, gerenciamento, financiamento ou emprego de força de trabalho. Pode-se considerar que toda essa miscelânea conceitual foi alimentada pela incorporação de tais práticas a algumas políticas públicas habitacionais a partir de meados dos anos 1970. As palavras têm significados distintos, que carecem de definições mais rigorosas para o desenvolvimento deste artigo, que pretende enfatizar a autoconstrução como uma parte do que se pode denominar

1. *Águas de Março*, Antonio Carlos Jobim, 1972

“produção não regulada” de casa e de cidade. Trata-se de um esforço de organizar o que diferentes setores da sociedade definem por autoconstrução -- da academia a associações patronais e entidades profissionais. Para tanto, recorre-se brevemente às pesquisas sobre o tema produzidas desde os anos de 1970, bem como a dados quantitativos tomados como uma *proxy* para demonstrar a escala dessa produção no município de São Paulo. As ditas zonas cinzentas aparecem, então, em dois casos contemporâneos distintos, nos quais os moradores são responsáveis pelo gerenciamento e produção de suas casas. Com isso, pretende-se dar materialidade para a discussão, atualizando o debate sobre um campo de conhecimento e atuação profissional.

OS TERMOS E SUAS INTERFACES: O QUE SE ENTENDE POR MUTIRÃO, AJUDA-MÚTUA, AUTOGESTÃO E AUTOCONSTRUÇÃO?

As palavras importam e têm significados que decorrem de definições teóricas e acadêmicas, mas também do uso corrente que o senso comum consagra. É evidente que há filiações, ideologias, determinações e interesses em cada palavra proferida, mas, sobretudo quando os termos se confundem, o rigor conceitual se torna ainda mais importante.

Diante disso, “**mutirão**” e “**ajuda-mútua**” são palavras que podem ser tomadas como sinônimos, sendo que o segundo tem cunho acadêmico e dialoga de algum modo com uma literatura internacional e agências de fomento, inclusive com traduções para o inglês (*mutual-help*) e para o espanhol (*ayuda-mutua*). São formas de organização de trabalho coletivo, onde há colaboração, em geral não remunerada ou não recompensada financeiramente, para que várias pessoas auxiliem na execução de tarefas que beneficiam uma comunidade ou, individualmente, algumas das pessoas ou famílias envolvidas. Nesses casos, é tácita a retribuição da pessoa ou família

beneficiada às outras pessoas ou famílias em eventos futuros. A prática do mutirão no meio rural brasileiro era bastante comum para determinados momentos da produção agrícola -- aragem, plantio, colheita -- e incluía a construção das moradias. Antônio Cândido (2001) chega a identificar a participação do caipira nessas atividades como definidor do próprio limite do bairro e grupo de vizinhança, em territórios cuja localização das moradias e unidades de produção é dispersa. No meio urbano habitado pela classe trabalhadora pobre, a ajuda de parentes e vizinhos em momentos-chave da construção das moradias que exigem abundância de trabalho humano -- nos acertos de terreno e escavações, descarregamento de materiais a granel, telhamento, concretagem de lajes -- foram explicadas como formas de trabalho solidário e estratégias de sobrevivência na cidade da periferia do capitalismo. (MARICATO, 1982)

Autogestão, por definição, é o controle dos processos produtivos envolvidos na construção da casa pelo morador ou futuro morador. Incluem-se aí o projeto ou o planejamento da construção, o financiamento, a compra de materiais, a contratação de mão-de-obra ou serviços especializados, a mobilização de parentes e amigos para o trabalho em mutirão.

Desde meados dos anos de 1980, o termo mutirão e, na década de 1990, a autogestão passaram a ter significados políticos, em disputas pelo fundo público para produção habitacional empreendidas por movimentos populares, organizados no contexto da redemocratização brasileira. Mesmo que a participação do “usuário” na construção total ou parcial de sua moradia seja uma realidade presente nas políticas públicas da América Latina desde os anos 1960, no Brasil, e mais especificamente, em São Paulo, os movimentos de luta pela moradia assumiram o mutirão, como trabalho coletivo, e a autogestão, como participação e controle dos futuros moradores no processo de produção, como formas de enfrentamento do Estado autoritário, que produzia moradias de forma centralizada e massificada por meio da ação do Banco Nacional de Habitação (BNH). Mutirão e autogestão se tornaram bandeiras de luta de movimentos populares urbanos

e se mantêm como parte da agenda que procura questionar a participação primordial de grandes empresas da construção civil na provisão habitacional. Programas municipais, como o FUNAPS Comunitário (RONCONI, 1995) e seus sucessores em São Paulo (SANTO AMORE, 2004); programas estaduais, como o Programa Paulista de Mutirões do Estado de São Paulo; e programas federais, como o Crédito Solidário (MOREIRA, 2009) e a modalidade Entidades do Programa Minha Casa Minha Vida (CAMARGO, 2016; CASTRO, 2017) consolidaram ao longo de mais de três décadas, ao menos teoricamente, verdadeiros modelos de gestão. Esses programas transferiam e transferem recursos públicos diretamente a associações populares (mais recentemente chamadas de Entidades Organizadoras) que se responsabilizam pela viabilização do empreendimento, aquisição ou negociação do terreno, contratação de projetos e assessoria para acompanhamento das obras, licenciamentos ambientais, urbanísticos e edífícios, planejamento e execução das obras civis.

Mais recentemente, alguns autores² têm utilizado o termo **“autoprodução”** como uma chave explicativa para as resistências e para a luta pela permanência em ocupações urbanas, ressaltando uma certa autonomia e protagonismo do morador ou futuro morador na decisão sobre os espaços e gestão da produção.

A **“autoconstrução”** acaba tangenciando os termos definidos acima, ao se referir mais claramente à materialidade da obra, sem se desvincular de todo o processo de projeto, planejamento e atuação direta no processo produtivo. Essa atuação direta pode se dar na definição dos espaços, no planejamento e gerenciamento da obra (compra de materiais, logística de canteiro), ou também na participação direta na construção,

2. Referimo-nos a pesquisadores ligados ao grupo de pesquisa MOM (Morar de Outras Maneiras) da UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais) e a grupos de extensão da Universidade Católica de Minas Gerais, que utilizam esse termo em artigos diversos. Mencionamos aqui o artigo que parece trazer essa definição pela primeira vez (KAPP, BALTAZAR e VELLOSO, 2006) e um mais recente que trata da potência dessa prática nas ocupações urbanas de Belo Horizonte (BITTENCOURT, REIS e SILVA, 2019)

podendo combinar mão-de-obra não-remunerada, própria, de amigos ou familiares, com a de terceiros remunerados. Assim, o morador pode cumprir as funções de viabilização financeira, agenciamento dos espaços e/ou de execução da edificação, que, evidentemente, se dão sem a participação de profissionais regulamentados como engenheiros e arquitetos. Não é um termo assumido pelos movimentos populares por não engendrar formas de organização política, ainda que a prática seja frequentemente justificada como geração de valor de uso necessário à reprodução da classe trabalhadora, para contemporizar as críticas que abarcam autoconstrução e mutirão como o abandono das utopias e como uma das chaves explicativas do capitalismo dependente brasileiro. (OLIVEIRA, 2006)

A autoconstrução, afinal, se encontra inserida no universo do que se chama aqui “produção habitacional não regulada”. No senso comum, pode aparecer como seu próprio sinônimo, embora seja importante distingui-la de outras formas de produção também localizadas neste universo. A ideia da autoconstrução como “produção habitacional pulverizada e não regulada” se apresenta em pelo menos três dimensões: refere-se à moradia produzida (1) às margens de qualquer controle urbanístico e edilício, (2) sem a participação de profissionais legalmente habilitados para o projeto e gestão de obras de construção civil e, ainda, (3) com o uso integral de trabalho informal, mesmo quando há mão-de-obra remunerada.

A ausência de regulação urbanística e edilícia impacta a localização dessa produção, identificável nos diversos assentamentos populares, como os loteamentos clandestinos e irregulares, favelas, vilas, cortiços, variando de acordo com a realidade de cada região brasileira. São assentamentos não raro definidos como precários e autoconstruídos. Em relação à participação de profissionais da engenharia e da arquitetura, uma pesquisa recente encomendada pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/BR, 2012) indicou que 85% dos entrevistados construíram ou reformaram suas moradias sem contar com engenheiros e arquitetos. Para o conselho

profissional, esse universo passa a ser definido genericamente como autoconstrução.³ Associações e sindicatos patronais,⁴ por sua vez, podem considerar a autoconstrução, junto com a “reforma” e a “autogestão”, como uma parte bastante representativa do mercado varejista de materiais de construção (ABRAMAT, 2015, p.58) que tem como consumidor final “famílias”, diferenciando-se do comércio de atacado e aquele realizado diretamente entre as indústrias construtoras e as indústrias de materiais. Em relação ao trabalho informal, faltam pesquisas abrangentes que possibilitem essa leitura, mesmo porque é conhecida a informalidade estrutural que está historicamente presente nas terceirizações, subcontratações e intermitência do trabalho, mesmo quando se trata de empresas formalizadas.

A nebulosa que envolve a conceituação se densifica em matérias jornalísticas da grande imprensa, como se pode ver na reportagem da Revista Veja,⁵ que trouxe uma série de exemplos de construções verticalizadas em favelas, lajes “multiplicadas” (como sugere o título da reportagem) pelos seus moradores ou “proprietários”, objetivando a locação ou venda de unidades. Esses casos também são agrupados como exemplos de “autoconstrução”.

Esta multiplicidade de usos do termo “autoconstrução” constitui, como já dito, um problema teórico que merece atenção. Afinal, a autoconstrução tomada em termos genéricos como um sinônimo ou metonímia da produção habitacional não regulada difere muito, quantitativamente e qualitativamente, do que pode ser entendido como autoconstrução em seu sentido estrito, definida na tradição da bibliografia acadêmica.

3. Ver <caubr.gov.br/pesquisa-caubr-datafolha-revela-visoes-da-sociedade-sobre-arquitetura-e-urbanismo/>. Acesso em 27/12/2019.

4. ABRAMAT/FGV. Perfil da Indústria de Materiais de Construção. 2015. Disponível em: <abramat.org.br/datafiles/publicacoes/ed2015final.pdf>. Acesso em 20 dez. 2019.

5. Ver QUINTELLA, S. Puxadinhos Fermentados. Veja São Paulo, São Paulo, ano 52, n. 15, abr. 2019. A chamada na capa da edição dizia o seguinte: “Em regime de autoconstrução, responsável por 25% dos imóveis da cidade, casas na periferia chegam a ter sete andares, fora do radar das leis”.

PRODUÇÃO TEÓRICA SOBRE AUTOCONSTRUÇÃO: BREVES CONSIDERAÇÕES

Desde os anos 1960, a produção da moradia urbana com a participação direta do morador e a forma peculiar de produção da cidade latinoamericana engendrada pela dominância dessa produção já eram questões que começavam a ser observadas pela academia. Trabalhos realizados para contexto paulistano, pelas taxas assustadoras de crescimento e urbanização dessa cidade, tomavam importante parte nessa discussão, com significativa contribuição de professores e pesquisadores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP). São trabalhos que consolidaram um campo de pesquisa e que serão aqui apresentados brevemente.

Inicialmente preocupados com a discrepância entre os projetos “eruditos” de arquitetura e as “expectativas proletárias a respeito do que fosse a casa ideal”, Maria Ruth Sampaio e Carlos Lemos (1993, p.5) conduziram, entre os anos de 1964 e 1972, uma pesquisa que buscou investigar os bairros populares da época, onde a autoconstrução existia enquanto principal forma de acesso à moradia para os trabalhadores urbanos. Era realizada em lotes populares comprados, em assentamentos que apresentavam alguma espécie de irregularidade dos pontos de vista fundiário e urbanístico. Entrevistas e levantamentos dimensionais foram então realizados nas casas de alguns desses loteamentos, de modo a compreender as lógicas que moviam os moradores a construir e agenciar os espaços da casa de determinadas maneiras. Observavam, por exemplo, como o lote era ocupado inicialmente (perimetralmente, na parte frontal, nos fundos, no meio?), como os cômodos eram dispostos (por onde se entrava, quais cômodos eram mais importantes?), que materiais eram empregados (telha ou laje, alvenaria ou madeira?), qual era o padrão de expansão (do centro para o perímetro do lote, dos fundos para a rua?).

Os aspectos socioeconômicos também eram analisados pelos entrevistadores, que se empenhavam em traçar os perfis dos autoconstrutores desses bairros: trabalhadores com baixíssimos níveis de rendimento, predominantemente migrantes de outros estados, onde possuíam ocupações ligadas às atividades agrícolas e pecuárias e que, com o decorrer do tempo de moradia na cidade de São Paulo, passavam a se ocupar na construção civil, na indústria e principalmente no setor terciário. Vale ressaltar: a ocupação não ocorria em qualquer terciário, mas sim aquele de baixos níveis de capitalização, sustentado pela mão-de-obra abundante e com crescimento elevado e horizontal, atrelado principalmente à expansão dos serviços relacionados à produção industrial, como descrito por Francisco de Oliveira em seu seminal *Crítica à Razão Dualista*. (OLIVEIRA, [1972] 2003, p.56)

Foi este autor que, buscando compreender as condições estruturais que caracterizavam o desenvolvimento da economia e da industrialização brasileira como um país da periferia do capitalismo, postulou uma das mais importantes formulações acerca da autoconstrução, que viria a se tornar uma referência para outros pesquisadores preocupados com a produção do espaço e da habitação nas décadas seguintes. Nas palavras do sociólogo:

Uma não-insignificante porcentagem das residências das classes trabalhadoras foi construída pelos próprios proprietários, utilizando dias de folga, fins de semana e formas de cooperação como o 'mutirão'. Ora, a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, supertrabalho. Embora aparentemente esse bem não seja desapropriado pelo setor privado da produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu resultado - a casa - reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho - de que os gastos com habitação são um componente importante - e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas. Assim, uma operação que é, na aparência, uma sobrevivência de práticas de 'economia natural' dentro das cidades, casa-se admiravelmente bem com um processo de expansão capitalista, que tem uma de suas bases e seu dinamismo na intensa exploração da força de trabalho. (OLIVEIRA, [1972] 2003, p. 59)

Assim, o “mutirão”, entendido pelo autor como a própria autoconstrução, resultava num rebaixamento geral dos salários, particularmente dos salários industriais, uma vez que permitia a retirada do item “habitação” da cesta de subsistência na qual se baseava a regulação salarial, tendo como consequência a majoração da acumulação industrial. Ainda, essa solução habitacional às avessas se inseria ao lado de uma série de outros mecanismos que também tinham como efeito a redução dos salários, como o crescimento do exército industrial de reserva devido aos grandes contingentes populacionais que migravam do campo para a cidade e os baixos preços dos alimentos, obtidos após a introdução de novas formas de organização no meio rural. No cerne de todos esses mecanismos, operava a lógica que estruturava a industrialização brasileira: um desenvolvimento desigual e combinado, no qual não haveria uma relação antagônica entre formas ditas “atrasadas” e “modernas”, mas sim de integração dialética. (OLIVEIRA, [1972], 2003)

A formulação de Oliveira impactava o campo da Arquitetura e Urbanismo nos anos subsequentes: Erminia Maricato, na organização do livro *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial* (1982), apresenta o texto de sua autoria, intitulado *Autoconstrução: a arquitetura possível*, onde busca explicar como uma crescente população urbana empobrecida, excluída do mercado convencional de habitações, também não encontrava a solução para sua necessidade nas políticas públicas, uma vez que o Estado pouco contribuía para a reprodução da força de trabalho em seus estratos de renda mais baixa. De acordo com Maricato, o BNH, criado em 1964 e responsável pela maior parte da produção pública de habitação à época, focava-se cada vez mais nas moradias de médio e alto padrão e em obras de infraestrutura, “buscando evidentemente atingir um mercado com poder aquisitivo que pudesse fazer frente aos preços dos imóveis e às taxas de juros e correções monetárias que aumentam anualmente mais do que o aumento do salário mínimo” (MARICATO, 1982, p. 80). Importante observar que o que a autora aponta não é uma ausência de investimentos públicos no

âmbito do denominado “problema habitacional”. Pelo contrário, tais aplicações eram feitas pelo poder público, mas visando a outros objetivos como, por exemplo, a realização do repasse de recursos a agentes privados em setores mais dinâmicos, de modo a movimentar a economia, propiciar a acumulação nessas outras atividades e obter para si um excedente no processo (MARICATO, 1982, p. 79-80). Assim, sem o apoio estatal devido, os estratos que ganhavam até 5 salários mínimos viam-se forçados ao processo de autoconstrução, entendido como:

[...] processo de construção da casa (própria ou não) seja apenas pelos seus moradores, seja pelos moradores auxiliados por parentes, amigos e vizinhos, seja ainda pelos moradores auxiliados por algum profissional (pedreiro, encanador, electricista) remunerado. (MARICATO, 1982, p. 73-74).

Evidentemente, tal situação se tornava cíclica e consolidava um meio de vida baseado na “viração” da população: se a força de trabalho se reproduz consumindo suas horas de descanso, para que dispor recursos públicos na produção de habitação popular?

É importante fazer um parênteses para lembrar o tipo de produção característica dos anos 1960 e 1970 a que se referem estes autores. A autoconstrução se dava, majoritariamente, em lotes, comprados de empreendedores que os vendiam parceladamente. Os preços de cada parcela eram determinados de forma a serem compatíveis com os baixos salários dos trabalhadores urbanos, em um processo muito bem descrito por Rolnik e Bonduki (1982). A partir da aquisição do terreno, geralmente periférico, tinha início um processo construtivo gradual, que fluía de acordo com a disponibilidade das parcas poupanças dos moradores. A ocupação inicial centralizada ou encostada em alguma das divisas laterais ou dos fundos do lote ia se expandindo, muitas vezes de maneira horizontal, de modo a ocupar o restante do lote.

É Yvonne Mautner que registra, em sua tese de doutorado (1991), um momento de inflexão dos aspectos dessa autoconstrução. A lei 6766/1979, ao regulamentar o processo de parcelamento

do solo, diminuiu drasticamente o número de loteamentos novos para os estratos de baixa renda, acelerando, assim, o processo de surgimento de novas favelas (ocupações de terra) e promovendo também a verticalização e o adensamento das unidades autoconstruídas em loteamentos já implantados. A introdução de novos materiais, como as lajes pré-moldadas ou os blocos de concreto produzidos em fábricas de fundo de quintal, possibilitou que o movimento de verticalização se realizasse tecnicamente.

Pode-se depreender disso que a autoconstrução e a produção não regulada da casa na periferia, longe de serem atividades marginais, compreendiam, desde então, um arranjo complexo de agentes e formas complementares de produção. A mão-de-obra contratada não era algo excepcional, mas sim um fato recorrente e outros atores como as lojas de materiais de construção, fabricantes de blocos e vendedores de ferramentas também possuíam papel determinante nessa produção. A esta constatação se soma a ideia de que havia uma crescente tendência de inserção desse tipo de produção em lógicas de mercado, com a compra, venda e aluguel de cômodos e de unidades autoconstruídas.

É diante dessa produção acadêmica e de sua pertinência teórica para a compreensão não só do percurso histórico da autoconstrução, mas de sua atualidade enquanto parte importante da produção habitacional não regulada, que este trabalho assume o termo “autoconstrução”. Trata-se de uma filiação a um debate que, acredita-se, se preocupou com a caracterização dessa forma de produção em relação à natureza de um determinado modelo de desenvolvimento de um país na periferia do capitalismo. Nas seções seguintes, busca-se demonstrar, a partir de dados quantitativos e estudos de caso contemporâneos, como esta questão é patente, uma vez que tal produção é massiva e ainda central na formação dos territórios populares, apresentando ainda arranjos e mecanismos cada vez mais complexos que devem ser analisados de modo a contribuir para atualização do debate.

NÚMEROS EM SÃO PAULO: APROXIMAÇÕES À PRODUÇÃO NÃO REGULADA E À AUTOCONSTRUÇÃO

É muito difícil quantificar a autoconstrução no Brasil. Por se tratar de uma produção realizada de forma não regulada, à margem dos órgãos de controle e fiscalização, as aproximações possíveis dependem de dados e de séries históricas mais genéricas e de algumas leituras estatísticas bastante simplórias. A unidade de referência aqui são os domicílios particulares permanentes e, numa primeira escala de nível nacional, cabe observar que o incremento de domicílios ocorrido durante a última década para a qual há dados disponíveis (2000-2010) corresponde a uma média de 1,2 milhões por ano.⁶ É um indicador importante que aponta que o maior programa de produção habitacional que esse país já conheceu, com cerca de 4,5 milhões de unidades habitacionais entregues nos seus 10 anos de existência, representariam algo em torno de 38% do total de domicílios produzidos. São números impressionantes. Contudo, em um país com um mercado imobiliário habitacional ainda restrito, que, aliás, se confunde com a produção pública, especialmente nas faixas voltadas a rendas médias do Programa Minha Casa Minha Vida, há que se ter em mente que mais de 60% das moradias ainda é produzida pelo mercado de alta renda ou por iniciativa própria, leia-se: autoconstrução. A leitura específica dos domicílios nos aglomerados subnormais (uma *proxy* sabidamente subestimada do que se pode entender por favelas ou assentamentos precários no Brasil), indica que a taxa anual de crescimento do parque domiciliar brasileiro foi de 0,57% no período entre Censos (2000-2010), enquanto a de domicílios em aglomerados foi de 6,93%. (PASTERNAK; D'OTTAVIANO, 2016, p. 79)

6. Total de domicílios particulares permanentes urbanos no Brasil em 2010 era 49.226.751 e em 2000 37.369.953 (IBGE, Banco Sidra, Censo 2010, Tabela 1134; Censo 2000, Tabela 2407). O incremento na década é de 11.896.798, ou aproximadamente 1,2 milhões de domicílios por ano.

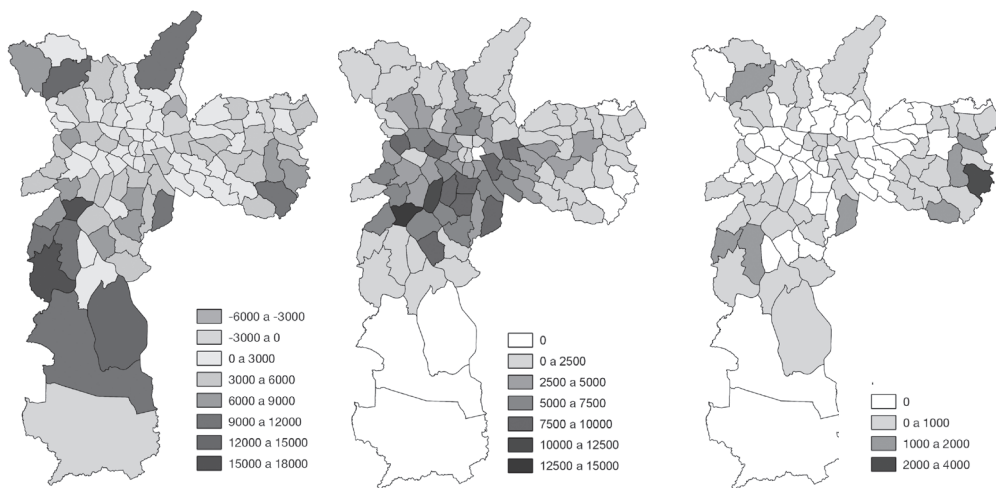
Observando-se os dados do município de São Paulo, vale observar que 24% do crescimento absoluto do número de casas no período 2000-2010 foi devido ao incremento nas favelas. Ainda, a alta densidade das favelas da capital paulista indica que esse crescimento está ocorrendo principalmente via verticalização e ocupação de quaisquer espaços residuais existentes entre as moradias: 297,4 habitantes/hectare nos aglomerados, bem maior do que a média do município que é de menos de 80 hab/ha. (PASTERNAK; D'OTTAVIANO, 2016, p. 88-89)

A disponibilidade de dados sobre a produção de mercado no município de São Paulo permite outra aproximação ao que se entende como o universo da autoconstrução. O método foi desenvolvido por Cabral (2017), ao considerar como minuendo o incremento total de domicílios por distrito e como subtraendo a somatória de toda produção pública e privada em período compatível. A diferença abarcaria, então, o mercado de imóveis usados, a produção por encomenda regulada e um amplo universo do que se entende por “produção não regulada”.⁷ Foram então produzidos mapas que permitem realizar leituras territoriais sobre essa produção (figuras 1, 2, 3 e 4).

A leitura dos mapas acima indica, em duplo sentido, o lugar da autoconstrução no município de São Paulo na década passada. Os distritos em que as diferenças entre o incremento de domicílios e as produções privadas e públicas foram maiores são Jardim Ângela (1) e Grajaú (2), na Zona Sul; Jaraguá (3) e Tremembé (4), na Zona Norte; Iguatemi (5) e José Bonifácio (6), na Zona Leste. São todas localizações ditas periféricas, onde predomina a paisagem de casas edificadas com bloco cerâmico,

7. Os dados de incremento domiciliar por distrito foram obtidos por Cabral (2017) nos Censos IBGE 2000 e 2010, a produção de mercado refere-se aos lançamentos imobiliários levantados pela EMBRAESP (Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio) no período 1998 - 2008, já que 2 anos seria tempo suficiente para que os empreendimentos estivessem concluídos, a produção pública tinha sido organizada pela pesquisadora Ângela Luppi Barbon e inclui a produção de nível Municipal (COHAB e SEHAB), Estadual (CDHU) e Federal (Caixa Econômica Federal / Faixa 1 do PMCMV).

É pau, é pedra
autoconstrução na realidade contemporânea de São Paulo



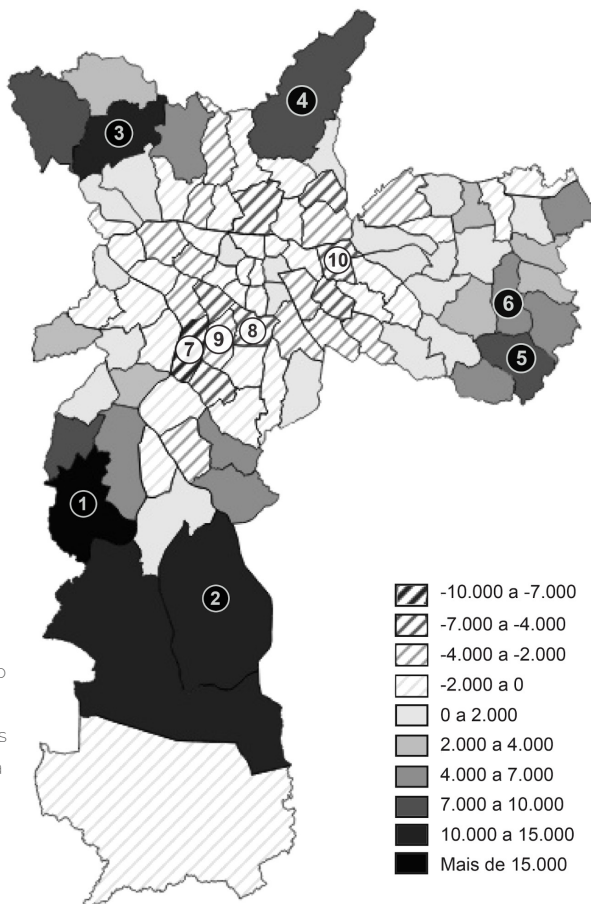
FIGURAS 1/2/3.

1 Incremento domiciliar entre os anos 2000 e 2010; **2** Lançamentos imobiliários de mercado entre os anos 1998 e 2008; **3** Produção habitacional pública entre 2001 e 2012. Dados agrupados por distritos.

Fonte: Cabral (2017) a partir de dados oriundos do IBGE, EMBRAESP e dados fornecidos pela pesquisadora Ângela Luppi Barbon.

FIGURA 4. Produção habitacional subtraída da produção de mercado e da produção pública. Dados agrupados por distritos

Fonte: Cabral (2017) a partir de dados oriundos do IBGE, EMBRAESP e dados fornecidos pela pesquisadora Ângela Luppi Barbon.



sem acabamento, que caracteriza os bairros populares. Parece evidente que, nessas localidades, tanto a produção por encomenda regulada -- na qual o cliente, proprietário de um lote regular, contrata arquiteto ou engenheiro e submete a sua obra às aprovações e licenciamentos -- quanto a formação de domicílio que resulta do mercado de imóveis usados podem ser consideradas desprezíveis.

Na outra ponta, cabe ainda mencionar que há distritos localizados no famoso quadrante sudoeste paulistano, que Flávio Villaça (1996) chamou de Áreas de Grande Concentração das Camadas de Alta Renda: regiões que podem ser consideradas como cidade completa, pela oferta e qualidade de infraestrutura e serviço urbanos, pela concentração de oportunidades de trabalho e habitados pelas famílias de mais alta renda e menos vulneráveis, onde o resultados dessas operações são números negativos, onde o incremento de domicílios foi menor do que a produção pública e privada levantada -- são os casos do Itaim Bibi (7), da Vila Mariana (8) e de Moema (9), na Zona Sul, ou do Tatuapé (10), na Zona Leste mais próxima ao centro.

No universo da produção não regulada, vale reconhecer a coexistência de outros processos produtivos que se relacionam mais ou menos com a ideia de uma construção de um valor de uso para si, baseado no papel ativo do construtor morador ou futuro morador. Alguns desses processos compõem uma espécie de zona cinzenta na medida em que o produto-casa é produzido desde o princípio com objetivo mercantil, para ser alugado ou vendido para terceiros. Na realidade contemporânea da metrópole, há produção não regulada com arranjos produtivos muito mais complexos, com agentes com funções bem específicas -- incorporação, construção, corretagem, venda -- e clientes anônimos que adquirem o produto sem participar de qualquer definição prévia, que caracteriza os processos de autoconstrução. Há ainda

pouca pesquisa sobre essa produção, mas já se reconhece, particularmente em favelas e assentamentos consolidados, a participação do crime organizado e de milícias nessas operações.⁸ De qualquer modo, os resultados empíricos da leitura territorial confirmam a pertinência do método aplicado para o município de São Paulo e ajudam na aproximação do que é a produção “formiguinha” autoconstruída, que é mais importante do que a produção pública e privada, que tem a escala e a celeridade que nem mesmo um programa de produção de habitação em massa conseguiu igualar em um contexto de uma cidade urbanizada como São Paulo.

Por não haver exatamente um procedimento padrão na produção habitacional por autoconstrução, os estudos de caso tornam-se importantes para se reconhecer as práticas, sobretudo no contexto da metrópole contemporânea. As diferentes localidades, os interesses de agentes imobiliários, o nível de renda dos moradores ou compradores, a oferta de materiais e mão-de-obra, o nível de consolidação dos assentamentos, a segurança na posse, ainda que provisória, que decorre de uma certa pacificação, mais do que propriamente a documentação de situações de conflito fundiário, organizam a produção da casa autoconstruída e de extensas áreas de nossas cidades. Os casos abaixo procuram abordar algumas dessas nuances, que podem ocorrer numa mesma casa, em tempos distintos de consolidação da moradia ou do assentamento, já que a construção da casa pode também cumprir um papel fundamental na resistência e na luta pela permanência, influenciando a lógica e o ritmo das obras.

8. Ver o caso da favela do Jaguaré em São Paulo descrito na dissertação de Miguel Bustamante Nazareth (2017) ou as reportagens que foram produzidas sobre o caso de desabamento de dois edifícios “autoconstruídos” na Muzema no Rio de Janeiro, em meados de 2019.

AS CASAS DE JORGE EM PARAISÓPOLIS E DE VÂNIA NO GRAJAÚ⁹

A pluralidade de formas de produção comumente chamadas de “autoconstrução” carecem de um olhar em escala mais aproximada, para observar os casos concretos e reconhecer as nuances em uma cidade como São Paulo. Serão apresentados dois exemplos que interessam ao debate: o primeiro trata-se do processo de construção experienciado por Jorge, um morador da consolidada favela de Paraisópolis, localizada no distrito da Vila Andrade;¹⁰ outro caso é o de Vânia, moradora da jovem ocupação do Jardim da União, iniciada em 2013 no distrito do Grajaú, extremo-sul de São Paulo.

Jorge

Nascido em Minas Gerais, Jorge se mudou para a casa de sua irmã em Paraisópolis, em 1986. Àquela altura, a favela já existia há mais de uma década, fruto de uma ocupação dos anos 1970 sobre uma estrutura de parcelamento do solo que tinha sido parcialmente implantada para atender a famílias de alta renda, no bairro do Morumbi. Em meados dos anos 1980, a comunidade de Paraisópolis ainda lutava pela implantação de infraestrutura e equipamentos públicos e era repleta de barracos de madeira. Essa era a condição de moradia da irmã de Jorge, onde ela tinha vivido com seu esposo, recém-falecido. A casa se manteve daquela forma por cerca de 8 anos, quando Jorge, que já tinha alguma experiência profissional no setor da construção civil, realizou a construção em alvenaria e concreto armado, ampliando a casa mas mantendo-a com apenas um pavimento. Nesse processo, Jorge empregou mão-de-obra própria e contou com a ajuda de conhecidos, organizados em regime de mutirão, para a execução dos elementos estruturais de concreto.

9. Os depoimentos foram concedidos espontaneamente, mediante apresentação dos objetivos das pesquisas e dos procedimentos de preservação das identidades, que incluía a alteração dos nomes.

10. Este caso se encontra relatado em Cabral (2017).



FIGURAS 5/6.
Favela de
Paraisópolis em
2004 e em 2017

Fonte: Geosampa,
acesso em dez.
2019.

Nos anos 2000, Paraisópolis já era uma verdadeira cidade, já tinha passado por processos de urbanização, já contava com infraestrutura na maior parte do assentamento e equipamentos públicos. Com família constituída -- mulher e dois filhos -- e sem a irmã, que já tinha se mudado, Jorge iniciaria uma nova etapa de construção na casa. Fazendo uso de materiais

comprados em depósitos de dentro e fora de Paraisópolis. Há uma potente rede de comércio varejista dentro e nas proximidades de Paraisópolis, naturalmente estimuladas por uma demanda permanente baseada na autoconstrução efervescente. Alguns dos depósitos, inclusive, fornecem elementos construtivos pré-montados, como armaduras de sapatas, pilares e vigas. Dessa forma, Jorge empreendeu a construção de novos pavimentos destinados à locação e à venda: no total, quatro novas unidades em três pavimentos sobrepostos à unidade já existente no térreo como uma forma de complementar a renda familiar. O planejamento dessa etapa construtiva foi realizado com a utilização de desenhos, que definiram disposição dos cômodos e ajudaram na quantificação de materiais para a construção. A mão-de-obra empregada nessa etapa foi mista: contou com o trabalho direto de Jorge não só na execução de etapas construtivas, compra e transporte de materiais, e também com com mão-de-obra contratada, geralmente empregada nas etapas mais importantes e na execução dos elementos estruturais da edificação. Alguns serviços também foram contratados como aproximação a aspectos da construção industrializada: utilizou concreto usinado, fornecido por uma empresa especializada e transportado até o canteiro por um caminhão-betoneira.

Entre 2008 e 2010 foram terminadas as obras dos dois apartamentos do primeiro pavimento, que, no momento da entrevista, em 2016, estavam alugados por R\$ 600,00¹¹ cada. A urbanização de Paraisópolis estava bem avançada, com importantes transformações na integração do assentamento com o entorno, sendo que a implantação da Avenida Hebe Camargo e a construção do conjunto habitacional são icônicos. Em 2013, Jorge tinha iniciado a construção da unidade localizada no segundo pavimento -- ainda em construção à época da entrevista -- e em 2016 finalizou as obras da unidade do terceiro pavimento, que foi posteriormente vendida por 60 mil reais.

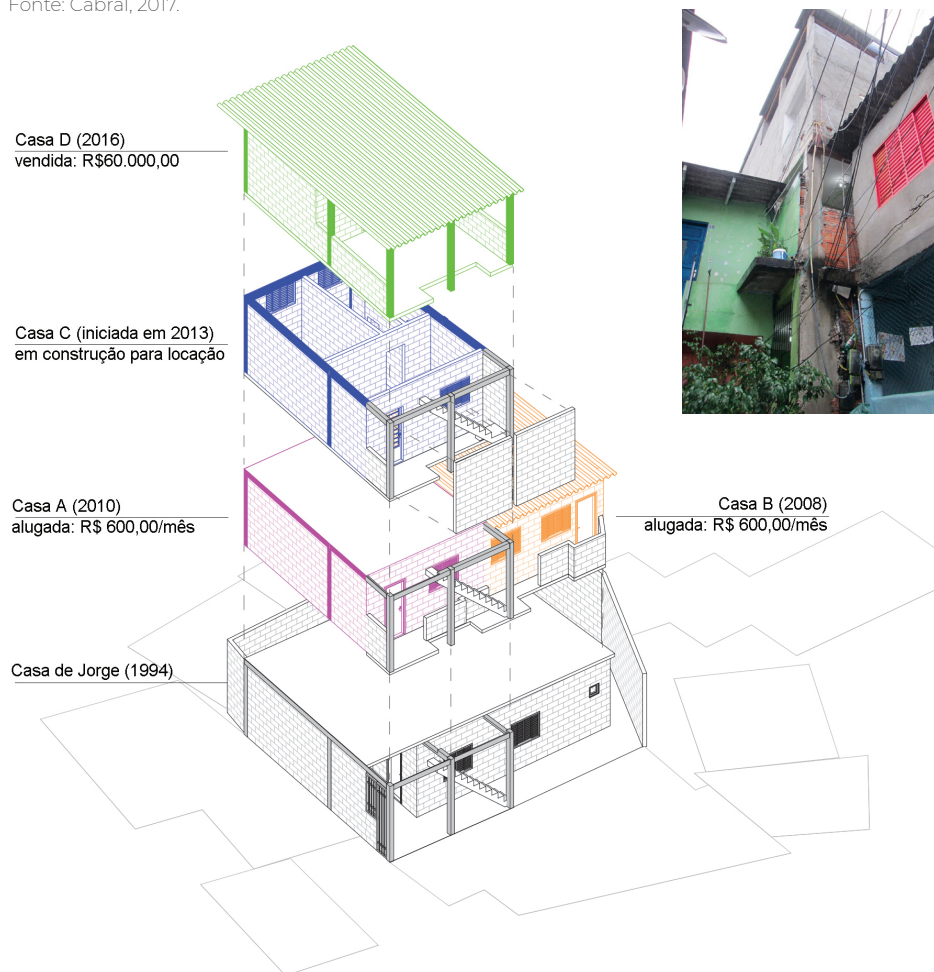
11. Para efeito de comparação, em 2016, o salário mínimo era de R\$ 880,00.

O acordo com o comprador da segunda laje incluía a autorização para executar reformas, mas não lhe dava o direito de construir mais uma laje, já que isso poderia afetar a estrutura do edifício. Ao fim, Jorge tem a moradia de sua família no térreo, dois pavimentos alugados e o último vendido.

FIGURAS 7/8.
Casas de
Jorge em 2017
(Perspectiva
explodida), Vista
externa

Fonte: Cabral, 2017.

Em 2017, a renda da família de Jorge era de cerca de 9 mil reais mensais. Soma-se aí a renda com os aluguéis e o salário que Jorge recebe como professor de geografia em uma escola de ensino básico e como diretor em outra.



Vânia

Vânia nasceu em Ipirá, a 200km de Salvador, e veio para São Paulo com seu marido em 1999. Trabalhou como babá e, posteriormente, como estoquista em uma loja no bairro de Santo Amaro. Com o falecimento de seu pai em 2006, que ocorreu próximo ao nascimento de duas de suas filhas, Vânia voltou brevemente para a Bahia. Passou menos de um ano por lá e retornou para São Paulo entre 2007 e 2008, já que na Bahia não conseguiu emprego. Em 2013, já tinha três filhas e morava de aluguel no bairro do Grajaú. Ela ouviu falar de uma ocupação próxima -- a ocupação do Jardim Itajaí -- e começou a participar das reuniões, assembleias e mutirões realizados pelos moradores, apesar de não ter se mudado para lá. Essa ocupação foi alvo de diversas ações de despejo promovidas pelo Estado, uma situação de conflito fundiário que vem impactando muitas famílias em São Paulo desde os anos 2010. Cansada de "levar borrachada da polícia", Vânia juntamente com moradores do antigo Itajaí ocuparam um terreno pertencente à Companhia de Desenvolvimento Urbano e Habitacional do Estado de São Paulo (CDHU-SP), em outubro de 2013, ali mesmo no bairro do Grajaú.

Ao chegar na ocupação do Jardim da União, Vânia se instalou em um barraco de lona por cerca de 3 meses. Em seguida, construiu um barraco de madeira, composto de sala, cozinha, dois quartos e uma lavanderia. A ocupação passou por alguns processos de reintegração de posse, movidos pela CDHU, que alegava ter projetos para o terreno. Num longo processo de resistência e negociação, os moradores receberiam apoio genérico dos órgãos públicos e seriam incorporados à demanda de uma entidade do Grajaú, que vinha tentando viabilizar um empreendimento autogestionário pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Esse acordo garantiu a suspensão da reintegração de posse e abriu uma nova etapa de negociação. Um dos gestores da CDHU sugeriu à associação a contratação de uma assessoria para elaboração de um plano para regularização. O Plano foi desenvolvido pela assessoria técnica Peabiru, com

a participação ativa dos moradores da ocupação e, em fins de 2017, os moradores decidiram “autourbanizar” o assentamento, realizando aberturas de viário e um remanejamento das casas de madeira que estavam construídas para os lotes de 90 m² definidos pelo Plano. Uma autourbanização que ocorre, contudo, de maneira precária, sem qualquer infraestrutura regular: a energia elétrica é ‘puxada’ da rede pública, com postes de concreto produzidos pelos próprios moradores e fiação executada por equipe especializada, contratada por grupo de moradores atendidos; a água potável também deriva da rede pública existente no loteamento lindeiro e o esgoto é ainda resolvido individualmente, com fossas rudimentares (buracos não revestidos, para os quais são direcionados os esgotos das latrinas) instaladas em cada lote; a drenagem de águas pluviais ocorre sem qualquer direcionamento, com erosão consequente nas ruas e no interior das quadras. Nesse momento, Vânia se muda para um lote em outro ponto da ocupação e começa a construir sua atual casa. Com exceção do banheiro, que é de alvenaria e coberto com laje, o restante da casa é feita em placas de madeira compensada, pintada e revestida com uma argamassa que lhe dá maior durabilidade. O lote vizinho pertence ao casal formado por seu genro e filha, onde, até o fim de 2019, havia uma construção de alvenaria em execução. Ambos os lotes juntos criam uma espécie de unidade de vizinhança própria, com áreas livres e cozinha compartilhadas. O caráter comunitário de espaços privativos da casa de Vânia se realiza também a partir do papel que ela desempenha como liderança da associação, recebendo moradores praticamente em tempo integral para compartilhar uma comida, para resolver uma pendência burocrática, para escutar histórias de todo tipo e para, de algum modo, mediar conflitos familiares e com vizinhos.

Sua casa foi quase toda construída de forma não remunerada, contando com a participação de seu marido e com a ajuda voluntária de diversos moradores da ocupação: “um trouxe uma telha, outro trouxe uma madeira, outro cavava o buraco”. A ajuda



FIGURA 9.
Jardim da União,
Grajaú, em 2014
Fonte: Google
Earth, acesso em
maio/2019



FIGURA 10.
Jardim da União,
Grajaú, em 2019
Fonte: Google
Earth, acesso em
maio/2019

se dava num contexto de organização comunitária mais ampla e incluía a desmontagem do barraco antigo e o transporte dos móveis para os remanejamentos. Vânia pagou pela mão-de-obra apenas na construção da parte de trás da casa, composta por dois quartos em madeira e pelo banheiro de alvenaria. A sua expectativa em concluir a construção em alvenaria vem sendo frustrada pelos custos elevados.

FIGURA 11.

Frente da casa de Vânia, decorada para sua festa de aniversário, em outubro de 2019. À esquerda da imagem, a casa de seu genro e filha mais velha, em construção

Fonte: Larissa Viana, 2019

O risco de que a reintegração de posse venha a cabo ainda assombra os moradores, muito embora a consolidação urbanística esteja se realizando por meio da implantação de rede de esgoto e água pela concessionária de saneamento, e de energia elétrica pela concessionária de energia elétrica, com obras que foram iniciadas no fim de 2019. A insegurança na posse, contudo, traz a Vânia e a muitos dos moradores muitas incertezas e o risco de que os investimentos realizados com muito sacrifício na construção sejam perdidos.



Sua renda familiar era de 1.400 reais mensais quando trabalhava com registro na carteira de trabalho; agora, como autônoma no ramo de festas e eventos, só consegue manter esse nível de renda quando há trabalho de terça-feira a sexta-feira, o que nem sempre ocorre.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: AUTOCONSTRUÇÃO E LACUNAS QUE PERMANECEM

Diante dos dois casos, de suas semelhanças e especificidades, é preciso refletir sobre a heterogeneidade que permeia o universo em questão e, com isso, retomar a discussão mais geral da autoconstrução como uma forma particular de produção habitacional na cidade contemporânea do capitalismo dependente.

O caso de Jorge parece costurar, ao longo do tempo, processos de natureza distinta. Num primeiro momento, retrata uma autoconstrução centrada no trabalho próprio e no mutirão, com uma prevalência evidente do valor de uso da casa. Os esquemas teóricos que predominaram na literatura sobre o tema até os anos 1980 servem bem à explicação desse processo como estruturante da urbanização paulistana. A consolidação da casa acompanha a consolidação do próprio assentamento e a favela surge como a alternativa de moradia da classe trabalhadora, depois que a oferta de lotes em loteamentos populares diminui.

Num segundo momento, a expansão da casa é motivada pela possibilidade de auferir rendas a partir do aluguel e da venda de unidades. O contexto dos anos 2000 associa processos de urbanização das favelas, segurança tácita da posse e uma instabilidade estrutural no emprego, quando a renda com o aluguel se torna uma espécie de previdência possível. O processo produtivo nessa etapa é realizado com mão-de-obra remunerada e articulado a uma rede varejista mais potente, embora o trabalho não-remunerado ainda exista de maneira significativa.

No caso de Vânia, a construção ainda é feita com materiais “não permanentes”, algo que se justifica pela necessidade constante de mudança da casa de um lado para o outro: do barraco de lona para o barraco de madeira em local aleatório da ocupação e, então, para um lote que foi resultado da autourbanização. A situação de conflito fundiário permanece e impede que Vânia invista mais recursos na consolidação de sua casa. A motivação para participar de um movimento de luta e para se submeter a essas situações de precariedade da moradia foi o alto preço do aluguel. Vânia chega a São Paulo no fim dos anos de 1990, praticamente quando Jorge está consolidando seu modo de vida em uma favela bem localizada. Vânia não dá nenhum indício de que sua construção vá servir para fins de geração de renda, possivelmente influenciada pela formação junto ao movimento popular de luta, que procura pautar a moradia como direito, num esforço de desmercantilização, ainda que a mobilização pela casa própria ainda seja um fator preponderante. O contexto de uma “ocupação jovem”,¹² como é o Jardim da União, é um componente que confere diferentes feições e motores à autoconstrução: a noção da consolidação das casas como fator de resistência às remoções. De acordo com Tiago Lourenço,

A autoconstrução como instrumento de luta política no contexto das ocupações urbanas é um dos fatores que potencializa a possibilidade de posse do terreno ocupado. A moradia de alvenaria é um indicativo da premente necessidade dos ocupantes. Aos olhos dos agentes públicos que determinam a reintegração de posse, este é um fator que pode pautar a sua decisão, favorecendo para a permanência no local. (LOURENÇO, 2015)

É certo que a relação de causa e consequência se confunde, constituindo uma certa reciprocidade: a autoconstrução e a consolidação das casas diminui as chances de remoção, mas também a maior segurança na permanência dá aos moradores confiança para consolidar e expandir suas casas com materiais e técnicas menos improvisadas e mais duráveis, como a própria entrevistada afirmou em seu caso particular.

12.Termo que vêm sendo utilizado por pesquisadores do Laboratório Justiça Territorial (LabJuta) da UFABC

Observados em sobrevoo, ambos os casos ilustram de diferentes modos formas de produção habitacional que impactam o incremento domiciliar na cidade e desafiam as políticas de produção massificada. Num esforço de classificação genérica, esse artigo indica que, filiada à teoria produzida desde os anos 1960, a autoconstrução se trata de produção habitacional pulverizada e não regulada: profissionais da arquitetura ou da engenharia ausentes, alheia a qualquer regramento urbanístico, edifício ou sem formalização das relações trabalhistas.

Há, contudo, algumas lacunas que permanecem, agenda de pesquisa e das políticas públicas, já que uma produção não regulada, mas com a participação de agentes com funções mais específicas e correspondentes a produção imobiliária formalizada -- investidores, incorporadores / empreendedores, construtores, corretores e até projetistas (arquitetos e engenheiros), voltadas a clientes anônimos -- vem sendo cada vez mais relevante em favelas e outros assentamentos consolidados, com fortes indícios da participação de milícias e de outras organizações criminosas.

REFERÊNCIAS

ABRAMAT/FGV (2015). Perfil da Indústria de Materiais de Construção, 2015. Disponível em: <abramat.org.br/datafiles/publicacoes/ed2015final.pdf>. Acesso em 20 dez. 2019

BITTENCOURT, E., REIS, S.; SILVA, V.. Levantamento Socioespacial: a autoprodução do espaço na Ocupação Esperança. Revista Interdisciplinar de Extensão, V. 3, N. 6, 2019.

CABRAL, G. E. H. M. (2017). Autoconstrução da Habitação Urbana: um estudo de caso em Paraisópolis. Trabalho Final de Graduação. São Paulo: FAUUSP.

CAMARGO, C. (2016). Minha Casa Minha Vida Entidades: entre os direitos, as urgências e os negócios. Tese de Doutorado. São Carlos: IAU-USP.

CANDIDO, A. Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida. São Paulo: Duas Cidades; Ed. 34, 2001

CASTRO, A. (2017). Às Margens do Programa Minha Casa Minha Vida: um estudo sobre a modalidade Entidades na Região Metropolitana de São Paulo. Dissertação de Mestrado. São Carlos: IAU-USP.

CAU/BR (2012). Percepções da sociedade sobre Arquitetura e Urbanismo. Disponível em: <caubr.gov.br/pesquisa-caubr-datafolha-revela-visoes-da-sociedade-sobre-arquitetura-e-urbanismo/>. Acesso em 27/12/2019.

KAPP, S.; BALTAZAR DOS SANTOS, A.P.; VELLOSO, R.C.L. (2006). Morar de outras maneiras: pontos de partida para uma investigação da produção habitacional. *Topos*, v.4, p.34-42.

LOURENÇO, T. C. B. (2015). Depoimento: Tiago Castelo Branco Lourenço - Arquitetos Sem Fronteiras. In: MORADO NASCIMENTO, D. (Org.). Saberes [Auto] Construídos. Belo Horizonte: Associação Imagem Comunitária.

MARICATO, E. (1982). Autoconstrução: a arquitetura possível. In: MARICATO, E. A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial. São Paulo: Alfa-Omega.

MAUTNER, Y. (1991). The Periphery as a Frontier for the Expansion of Capital. Tese de Doutorado. Londres: Bartlett School of Architecture & Planning.

MOREIRA, F. (2009). O Lugar da Autogestão no Governo Lula. Dissertação de mestrado. São Paulo: FAU-USP.

NAZARETH, M. B. F. (2017). Vila Nova Jaguaré entre favela, comunidade e bairro. Dissertação de mestrado. São Paulo: FAU-USP.

OLIVEIRA, F. (2006) O Vício da Virtude. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 74, p. 67-85.

OLIVEIRA, F. ([1972] 2003). Crítica à Razão Dualista. In: OLIVEIRA, F. Crítica à Razão Dualista/O Ornitorrinco. São Paulo: Boitempo Editorial, p. 29-119.

PASTERNAK, S.; D'OTTAVIANO, C. (2016). Favelas no Brasil e em São Paulo: avanços nas análises a partir da Leitura Territorial do Censo de 2010. *Cadernos Metrôpole*, São Paulo, v. 18, n. 35, p 75-99.

QUINTELLA, S. (2019). Puxadinhos Fermentados. *Veja São Paulo*, São Paulo, ano 52, n. 15, abr. 2019.

ROLNIK, R.; BONDUKI, N. (1982). Periferia da Grande São Paulo. Reprodução do Espaço como Expediente de Reprodução da Força de Trabalho. In: MARICATO, E. A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial. São Paulo: Alfa-Omega.

RONCONI, R. (1995). Habitações Construídas com Gerenciamento Pelos Usuários, com Organização da Força de Trabalho em Regime de Mutirão (o programa FUNAPS Comunitário). Dissertação de mestrado. São Carlos: EESC-USP.

SAMPAIO, M. R.; LEMOS, C. (1993). Casas Proletárias em São Paulo. São Paulo: FAUUSP.

SANTO AMORE, C. (2004). Lupa e Telescópio - o Mutirão em Foco: São Paulo, anos 90 e atualidade. Dissertação de mestrado. São Paulo: FAUUSP.

VILLAÇA, F. (1996) O Espaço Intra-urbano no Brasil. São Paulo: Studio Nobel Editora.



PARTE IV

A EXPERIÊNCIA GAÚCHA



AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS DE BENTO GONÇALVES-RS

TRAJETÓRIAS E PERSPECTIVAS DE UMA
PRODUÇÃO AUTOGESTIONÁRIA¹

Clarissa do Nascimento Friedrich

INTRODUÇÃO

“Sinto-me orgulhosa, sempre que olho para nossas casas. Todo mundo colocou a mão na massa, trabalhou *pra valer!*”. Estas são palavras da professora aposentada Iluir Santini, primeira moradora de um sobrado geminado no conjunto habitacional Novo Tempo, localizado no Loteamento Sonza, próximo à região central do município de Bento Gonçalves, na Serra gaúcha. Os dezoito sobrados construídos através da Cooperativa Habitacional Novo Tempo, fundada em 1995, dentro de um movimento local de cooperativismo habitacional, foram os primeiros a ter a sua construção finalizada e, com seu resultado exitoso, acabaram impulsionando a criação de um grande número de cooperativas habitacionais no município.

Motivados pela necessidade de obter moradia, os grupos formados por trabalhadores assalariados buscaram o cooperativismo habitacional como forma de produzir casas a preço de custo, mas com qualidade construtiva. O que tinham em comum era a falta de condições econômicas para acessar o mercado imobiliário formal ou construírem por conta própria, características de grande parcela da população brasileira.

A produção de espaços urbanos no Brasil tem como regra, a exemplo das demais cidades latino-americanas, um processo de desenvolvimento deveras caótico. Esse padrão de ocupação territorial, que quase sempre esteve à margem de ações do poder público, resultou em um modelo de reprodução de espaços de pobreza na maior parte da rede urbana brasileira. Diversificado, abrange a ocupação de terrenos públicos e privados, áreas de periferia desprovidas de infraestrutura física e social. Este processo gerou cidades marcadas pela presença

1. Este texto é, em parte, fruto da pesquisa de mestrado “O movimento cooperativista de Bento Gonçalves - RS: trajetórias e perspectivas da produção habitacional autogestionária” defendida em 2015 junto ao Programa de Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PROPUR-UFRGS). (FRIEDRICH, 2015)

de assentamentos precários, irregulares e longe das condições ideais de moradia, distanciando os menos favorecidos, ou de baixa renda, de condições de vida dignas. O peso dessa exclusão é tamanho que, mais do que conforto e dignidade, inibe sonhos e esperanças.

Os programas habitacionais no Brasil voltados para populações de baixa renda tiveram como marco inicial a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), ainda na década de 1930, e a Fundação da Casa Popular (FCP), em 1946. Ao longo de sua trajetória, os gestores da FCP perceberam que as limitações em seu modelo, a dependência de recursos orçamentários, a rápida depreciação das aplicações realizadas e a sua estrutura institucional eram barreiras à execução dos objetivos da política habitacional (AZEVEDO & ANDRADE, 1981, p. 40). Assim, em 1953, ocorreu a primeira tentativa de criação de um banco hipotecário,² o que só veio a se consolidar efetivamente em 1964, após o golpe civil-militar, com a extinção da FCP e a criação do Banco Nacional da Habitação (doravante BNH). Este último, desde o seu surgimento, estabeleceu regras de registro, funcionamento e controle fiscal de cooperativas habitacionais.

Segundo Marta Arretche (1990, p. 25), constituiu-se no Brasil, sob a gestão do BNH, um padrão de intervenção estatal no setor habitacional, caracterizado pela presença de mercados habitacionais segmentados. De um lado, um mercado voltado à provisão de moradias para setores de classe média e alta e, de outro, para os setores de baixa renda. Contudo, embora operados por agentes distintos, tais mercados foram geridos pela mesma lógica de operação: a lógica da empresa privada. O financiamento era viável apenas para famílias cuja renda mensal lhes permitisse se constituir em sujeitos de crédito bancário. Deste modo, o modelo adotado era ao mesmo tempo estatal e privatista, privilegiando apenas uma parcela da população.

2. A ideia se justificava pela debilidade financeira da FCP, pela necessidade de garantir recursos próprios e pelas dificuldades de levantar, através de impostos e taxas, os recursos para suprir o órgão (AZEVEDO, 1981).

Neste sentido, nem o mercado privado nem o Estado cumpriam sua parte no tocante a resolução do problema da moradia, tendo a população de mais baixa renda, por si só, que encontrar meios para a obtenção de suas casas, em especial via autoconstrução. Com a extinção do BNH em 1986, suas atribuições e responsabilidades na condução da política habitacional foram transferidas para a Caixa Econômica Federal (Caixa), e o que se mantém até hoje.

Atualmente estima-se que o déficit habitacional no país seja da ordem de 6,3 milhões de moradias. Segundo a Fundação João Pinheiro (FJP), a composição do déficit habitacional mostra que o componente com maior peso é o ônus excessivo com aluguel, seguido pela coabitação, habitação precária e adensamento excessivo em domicílios alugados (FJP, 2018³). Neste contexto, a partir de 2009, o governo federal vinha implementando uma política de financiamentos habitacionais, através de um programa federal de construção de moradias – denominado Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) – para sanar o déficit habitacional e também com o intuito de aquecer o mercado interno da construção civil, sendo formulado como medida anticíclica devido à crise econômica mundial de 2008. (NAIME, 2012)

Com efeito, diversos autores como Carolina Castro & Lúcia Shimbo (2010), Adauto Cardoso & Thêmis Aragão (2013) e Beatriz Miotto (2015) apontaram que o PMCMV traz consequências negativas à cidade, pois fica a cargo das construtoras – que têm em sua lógica empresarial quase que exclusivamente o objetivo do lucro – a escolha da localização dos empreendimentos, assim como a elaboração dos projetos, sendo, portanto, muitas vezes responsáveis pela forma e organização das cidades. Tal forma tem gerado um padrão de crescimento dos centros urbanos brasileiros através da produção massificada de habitações voltadas às classes de renda mais baixas da população em áreas relativamente isoladas e fora das áreas urbanas consolidadas.

3. Os dados publicados pela FJP em 2018 dizem respeito ao ano de 2015.

A expansão urbana fragmentada e de baixa densidade populacional é uma das principais ameaças ao desenvolvimento territorial sustentável: os serviços públicos são mais caros e difíceis de assegurar, os recursos naturais tendem a ser sobre explorados e as redes de transportes públicos são insuficientes. Muito em função de ter sido baseado em modelos semelhantes já utilizados em países latino-americanos como México, Colômbia e Venezuela, o PMCMV possui forte viés neoliberal (leia-se, políticas colocadas em prática de acordo com os interesses privados-empresariais, com o Estado servindo apenas como um facilitador de tais medidas), funcionando através de condições de crédito garantidas pelo governo federal, para que o mercado se encarregue de produzir a habitação.⁴ Da mesma forma que nas experiências mexicana e colombiana, o Estado torna-se apenas um intermediário que oferece crédito ou subsídio ao comprador final. Quase todo o resto, incluindo a articulação setorial e a localização dos empreendimentos, fica relegado ao setor privado.

Essa é uma das características mais danosas do Programa: a construção de moradias no padrão de condomínios de grande escala, afastados dos centros urbanos e, conseqüentemente, dos empregos e serviços públicos. Tal cenário não está presente apenas nas cidades grandes e médias, mas também nos pequenos municípios brasileiros. Estudos apontam que a maioria dos conjuntos residenciais voltados à faixa de renda mais baixa (0 a 3 salários mínimos) se localizam em áreas com parca infraestrutura urbana (CARDOSO & ARAGÃO, 2013). Ou seja, o PMCMV fornece o direito a um teto, estrito senso, mas não direito à cidade, pois há pouco ou nenhuma participação da população na tomada de decisão sobre detalhes importantes dos empreendimentos.

4. Beatriz Miotto (2015) revela as diferenças entre os modelos utilizados no Brasil, México, Colômbia e Venezuela.

Isto decorre do fato que os organismos governamentais, quando elaboram e adotam políticas ou quando executam programas e projetos, não têm envolvido os sujeitos sociais nos processos de construção da cidade, deixando de criar ambientes de fato inclusivos. Existem alternativas a este modelo? O depoimento que inicia este trabalho nos mostra que sim. As experiências de cooperativismo habitacional presentes no contexto da América Latina, fundamentadas na prática de autogestão, promovem – ou pelo menos buscam promover – um outro modelo de produção de moradias.

Ampliando ainda mais os horizontes abertos pelo cooperativismo autogestionário, Cristiano Bickel (2013) defende a produção associada autogestionária, na construção civil, como estratégia para a integração do sistema da economia social na autogestão territorial. Neste sentido, o autor formula proposições à cultura produtiva autogestionária, como instrumentos para a autonomia e emancipação social, estabelecendo premissas teóricas e práticas para a reprodução sócio-política das práticas de autogestão e para a reprodução das importantes redes de construção por autogestão.

No Brasil, a questão da autogestão habitacional como forma de provisão de moradias ganhou força ainda na década de 1980, em um contexto de discussões sobre temas vinculados à estratégia de formulação e implementação de programas habitacionais populares. Os movimentos sociais organizados em torno da temática da Reforma Urbana, dentre eles os movimentos de luta por moradia, apresentaram propostas nesta direção (BONDUKI, 1992, p. 150). Todavia, conforme Licia Valladares (1980), Nabil Bonduki (1992), Ermínia Maricato (1997, 2001) e Fernanda Moreira (2009), um dos maiores obstáculos para a formação de entidades de autogestão era a falta de uma legislação específica que fornecesse arcabouço jurídico à sua constituição, sob a forma de cooperativa autônoma, ou seja, desvinculada do poder público.

Diferentemente do caso brasileiro, de acordo com Benjamín Nahoum (2008), desde 1968 existe no Uruguai uma legislação pertinente – a Lei Nacional de Vivienda de 1968 – que estimula a criação de cooperativas habitacionais autogestionárias. Não à toa, como veremos, a experiência uruguaia influenciou sobremaneira o cooperativismo habitacional no Brasil.

Mesmo sem uma legislação específica, a ideia da autogestão prosperou, em algumas cidades brasileiras, entre o final da década de 1980 e início dos anos 1990, através da atuação de governos municipais de cunho progressista. Foram os casos de São Paulo, com a gestão Luiza Erundina (1989-1992), então no Partido dos Trabalhadores (PT), e de Porto Alegre, com Olívio Dutra (1989-1992), também do PT, e gestões seguintes do mesmo partido. Entretanto, a nível nacional, este fomento só veio a ocorrer em 2004, quando o governo, através do Ministério das Cidades, criou o Programa Crédito Solidário (PCS),⁵ linha de financiamento com recursos oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), operado pela Caixa. O PCS foi formulado após muitos anos de reivindicações dos movimentos sociais de luta por moradia para a criação de um programa nacional destinado à autogestão habitacional.⁶

O objetivo principal do PCS era atender as necessidades habitacionais da população de baixa renda por intermédio da concessão de financiamentos aos beneficiários finais, organizados em cooperativas habitacionais e associações comunitárias,⁷ incentivando a participação com o poder público local e fazendo com que as organizações tivessem maior autonomia sobre as decisões referentes às moradias que serão construídas.

5. Criado pela resolução nº 93, de 28 de abril de 2004 e regulamentado pela Instrução Normativa nº11/2004.

6. Estes movimentos propuseram a formação de entidades representativas da sociedade civil organizada, encarregadas de fazer a promoção e gestão de todas as etapas do empreendimento habitacional.

7. Cabe destacar que o Programa de Habitação Rural, articulando recursos de diversas fontes, buscando atender aos segmentos vinculados à agricultura familiar e organizações sindicais de trabalhadores rurais, foi formatado no mesmo período. Através dele, as entidades ligadas aos segmentos citados passaram a participar como proponentes e gestoras de projetos no âmbito de diversos programas, como o Programa Crédito Solidário. (Ministério das Cidades, 2004, p. 90).

Em 2009, o PCS foi substituído pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades (MCMV-Entidades), o qual manteve as mesmas regras do antecessor, financiando exclusivamente empreendimentos habitacionais autogestionários para famílias com renda de até três salários mínimos, tornando-se o principal programa habitacional voltado para a autogestão em âmbito federal (FERREIRA, 2012, p.12). Importante destacar que, dentro do PMCMV, também existe o Programa Carta de Crédito Associativo que, assim como o MCMV-Entidades, destina recursos para produção de moradias via autogestão, porém possui diferenças significativas quanto à renda mínima e requisitos para tomada de financiamento, pois mesmo com presença da figura da entidade organizadora/cooperativa, o financiamento se dá individualmente, aos moldes do mercado.

Apesar dos recursos voltados para os programas de autogestão habitacional ser ínfima⁸ quando comparada aos destinados ao modelo empresarial, eles representam uma vitória daqueles que propõem uma nova forma de construção da cidade, inclusiva e participativa, onde a população como um todo tenha acesso às decisões, sendo também sujeitos das políticas públicas e não somente objetos das mesmas. Nestes termos é fundamental salientar que após a criação do PCS, embrião do MCMV-Entidades, um grande número de experiências alternativas ao modelo empresarial começou a surgir no país.

Por outro lado, não podemos deixar de observar que não faltam críticas também à forma como os empreendimentos autogestionários vêm sendo construídos através dos referidos programas. Luciana Lago (2012), ao observar alguns empreendimentos produzidos através do PCS e MCMV-Entidades, argumenta que

8. Representativamente dentro do PMCMV, o Entidades é responsável por apenas 1,46% da produção nacional. (ROSSETTO NETTO & D'OTTAVIANO, 2019, p.5).

[...] grande parte dos conjuntos habitacionais produzidos e geridos por movimentos de moradia e sindicatos está localizada na periferia brasileira, em áreas carentes de equipamentos e serviços públicos.

[...] Aos movimentos de moradia restam as fronteiras da cidade, em áreas mal servidas de equipamentos e serviços públicos básicos, a começar pelo transporte, serviço que estabelece as distâncias cotidianas na cidade. [...] podemos entender a conquista da moradia digna pelos movimentos sociais como a conquista da periferia. (LAGO, 2012, pp.187 e 189)

Sob a mesma óptica, Jéssica Naime aponta que “os projetos de habitação desenvolvidos no âmbito do Programa Crédito Solidário se mostraram, no geral, pobres em termos da qualidade dos espaços criados” (NAIME, 2012, p.95). Ou seja, ao que parece, as moradias que vêm sendo produzidas através dos programas de financiamento à autogestão habitacional não se diferenciam muito dos empreendimentos construídos através do programa empresarial, leia-se PMCMV.

No entanto, é importante destacar que as autoras remetem suas críticas aos empreendimentos produzidos por Entidades vinculadas aos movimentos nacionais de moradia (MNLN - Movimento Nacional de Luta por Moradia; CMP - Central de Movimentos Populares; CONAM - Confederação Nacional das Associações de Moradores; UNMP - União Nacional por Moradia Popular). Segundo dados do Ministério das Cidades, dos empreendimentos construídos através do PCS, cerca de 78% não tinham vinculação com movimentos de moradias. Quanto ao MCMV-Entidades, que veio suceder o PCS, 57% não tinham essa vinculação (FERREIRA, 2012, p. 157). Assim, a crítica que a literatura acadêmica tem convencionado fazer à autogestão habitacional se dirige, de acordo com os números apresentados por Ferreira (2012), a uma parcela das experiências, existindo, portanto, uma lacuna na compreensão sobre o que são e como estão produzindo as entidades que não se vinculam aos movimentos nacionais.

Existe uma quantidade expressiva de Entidades – sejam elas cooperativas, associações, sindicatos – que se utilizam de alternativas outras e também produzem moradias através da autogestão, sobre as quais ainda não temos um conhecimento mais apurado. Algumas delas localizam-se no do estado do Rio Grande do Sul, que, além de reunir um grande número de empreendimentos contratadas pelos atuais programas de financiamento,⁹ possui também experiências mais antigas, inclusive anteriores à existência de incentivos federais de fomento à autogestão, que surgiram de forma autônoma.

Neste sentido, e inserido neste quadro mais amplo da produção habitacional autogestionária, este capítulo trata do movimento de cooperativas habitacionais autogestionárias constituído no município de Bento Gonçalves, no início da década de 1990, por cerca de trinta cooperativas, as quais tiveram na experiência de produção cooperativa uruguaia a sua inspiração. Após esta, já longa, introdução, trataremos da trajetória coletiva do movimento habitacional da cidade para, depois, abordar algumas perspectivas do mesmo.

Com efeito, tal movimento, que atualmente concentra vinte e duas cooperativas, forjou formas próprias de produção de moradias, sobre as quais pouco se sabe. Segundo Luciana Lago (2011), o acúmulo de experiências garante a aprendizagem necessária, por parte dos movimentos sociais e dos gestores públicos, para a difusão da produção autogestionária.

Concordando com o postulado pela autora, cremos ser de grande importância conhecer a totalidade destas experiências – sua dinâmica interna, a rede de articulações que estabelecem,

9. Localizadas massivamente em duas regiões: a região metropolitana de Porto Alegre e a região Noroeste – sendo as primeiras ligadas a movimentos sociais de luta por moradia – como a CONAM e MNLM e as demais sem vinculação direta com estes movimentos. No total, segundo os dados, de 2005 a 2011, dos 341 empreendimentos contratados pelo PCS no país, 163 foram na Região Sul, ficando o RS com 107, ou seja, aproximadamente 31% do total das contratações. Quanto ao MCMV-Entidades, de dezembro de 2009 a julho de 2011, foram 82 empreendimentos contratados, sendo que dos 15 pertencentes à região Sul, 14 se localizam no RS, isto é, em torno de 17% do total.

ou não, com demais entidades e estruturas políticas mais amplas –, elaborando um modelo interpretativo acerca das práticas de alternativas de produção habitacional.

Assim, apesar do enfoque pontual, nossa problemática se pretende mais ampla, isto é, procura apresentar respostas mais abrangentes relacionadas às alternativas existentes ao modelo mercantil de construção de moradias, suas particularidades, obstáculos e perspectivas. Neste intento, compreendemos ser fundamental: analisar a trajetória do movimento aqui analisado; entender as formas pelas quais se articularam e organizaram as cooperativas; apreciar as motivações que impulsionaram seus atores a participar; verificar como conseguiram recursos financeiros para viabilizar as obras e quais as perspectivas de futuro para o movimento.

Contudo, implícita a estes tópicos elencados no parágrafo anterior, encontra-se uma outra questão, um tanto quanto subjetiva e que nos levou a explorar um campo mais reflexivo. Tal questão diz respeito às possibilidades reais dessas experiências em gerar novas formas de morar, promovendo a emancipação dos participantes e contribuindo para a transformação do ideal de moradia para além da mercadoria. À medida que a pesquisa empírica foi avançando, notamos que o movimento mudou bastante seus objetivos ao longo da sua trajetória, o que esteve intrinsecamente ligado à motivação de cada um dos seus membros.

Em outro sentido, as experiências presentes em Bento Gonçalves, motivadas principalmente pelo anseio dos atores participantes do movimento em obter a casa própria, podem parecer, a um olhar distante, insignificantes e imersas em um sistema capitalista de valores bem distintos dos que encontramos na autogestão habitacional. Muitos autores tendem a criticar essas práticas pontuais de economia social e solidária dentro do sistema capitalista, descaracterizando-as quanto à capacidade de produzir transformações mais amplas. Por exemplo, Wellen (2012) qualifica o cooperativismo que atua dentro do sistema capitalista como insuficiente para alterar as bases do sistema.

Entretanto, como ponderou Immanuel Wallerstein (1999), algumas mudanças significativas nos sistemas se dão de forma lenta e gradual através de experiências, muitas vezes dispersas, que vão produzindo pequenas fissuras nas práticas capitalistas de produção. Por vezes, essas transformações podem se processar para além da vida dos próprios atores, repercutindo na próxima geração. Assim, acreditamos que compreender como se processam essas experiências e identificar suas potencialidades quanto a descortinar formas outras de produção, não só de casas, mas também de laços de sociabilidade, é extremamente relevante em um contexto onde a oferta de moradia tem se construído, em grande medida, de forma dependente ao mercado.

AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS DE BENTO GONÇALVES: TRAJETÓRIAS

O município de Bento Gonçalves, distante 124 km de Porto Alegre, se localiza na Mesorregião Nordeste do RS, que é formada por três microrregiões, dentre elas a de Caxias do Sul, onde se encontram 19 municípios¹⁰. Também faz parte da Região Metropolitana da Serra Gaúcha, criada em 2013¹¹. A população estimada de Bento Gonçalves, em julho de 2018, de acordo com o Instituto Brasileiro de Economia e Estatística (IBGE) era de 119.049 habitantes.¹²

Neste contexto, configura-se como uma cidade média, que teve seu processo de urbanização concordante com o das grandes metrópoles brasileiras. Não obstante, Bento Gonçalves apresenta um déficit habitacional¹³ (ainda que menor do que o encontrado

10. Acesso em: <http://feedados.fee.tche.br/feedados/#!home/unidadesgeograficas/microrregioes/12>

11. Lei complementar que decretou a criação da Região Metropolitana da Serra Gaúcha: < http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=59694&hTexto=&Hid_IDNorma=59694>

12. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/bento-goncalves/panorama>

13. De acordo com os dados da Fundação João Pinheiro apresentados em 2013 referentes ao déficit habitacional no Brasil em concordância com o Censo

nas grandes regiões metropolitanas) gerado pela incapacidade do Estado e do mercado em atender a demanda por habitação das camadas mais carentes da população que originalmente saíram do campo para o meio urbano em busca de trabalho.

No que diz respeito às características econômicas, Bento Gonçalves é o maior e o mais expressivo pólo moveleiro do estado, conhecido nacional e internacionalmente, contando com um total de 300 empresas na área. Merecem destaque na economia do município também os setores vitivinicultor, metalúrgico, de transportes e frutícola.

Em razão de ser um importante polo econômico, possuindo condição favorável de oferta de emprego e de serviços urbanos, o município atrai novos moradores, fato que também tem reflexos no quadro de suas necessidades habitacionais atuais e para as demandas futuras. Nesta constante migração de trabalhadores vindos de outros municípios do estado, fomentada desde a década de 1970, destacam-se aqueles advindos da região da fronteira do Rio Grande do Sul. A questão da migração deve ser ressaltada, pois a região compreendida pelo Corede¹⁴ Serra estava entre aquelas que apresentaram um grande fluxo migratório no período entre 1995 e 2000, tendo o maior saldo positivo no RS entre entradas e saídas – 21.605 pessoas (JARDIM & BARCELLOS, 2004). Outro elemento que ilustra a atratividade de Bento Gonçalves são os movimentos pendulares que ocorrem no município, demonstrando que pessoas se dirigem para a cidade não só para morar, mas também para trabalhar, diariamente, residindo em municípios próximos.

2010, a “Região Metropolitana de Bento Gonçalves” [sic] possuía um déficit habitacional total absoluto urbano de 17.835, enquanto que na RMPA este déficit era de 123.510 e na de São Paulo 787.552. (FJP, 2013)

14. COREDES são Regiões de Planejamento, definidas como espaços plurais e abertos para construção de parcerias sociais e econômicas, em nível regional, através da articulação política dos interesses locais e setoriais em torno de estratégias próprias e específicas de desenvolvimento para as regiões (COREDES, 2010). Foram instituídos legalmente pela Lei Estadual n° 10.283, de 17 de outubro de 1994, e regulamentados através do Decreto n° 35.764, de 28 de dezembro de 1994.

Neste sentido, o déficit habitacional presente na Microrregião, bem como no município de Bento Gonçalves, é decorrente da transformação intensa nas cidades brasileiras nas décadas de 1960 e 1970, aliado ao crescimento vegetativo e à incapacidade do Estado em atender às novas demandas por moradia. Na década de 1990, nove dos dezenove municípios da Microrregião eram predominantemente rurais. Em 2000, eram apenas oito municípios com população residente predominantemente em área rural e, em 2010, somente sete dos 19. Atualmente, Bento Gonçalves apresenta uma taxa de urbanização de 92%, a segunda maior da Microrregião, precedida apenas por Caxias do Sul (96%)¹⁵.

Dentro do segmento industrial, cumpre realçar que a Serra Gaúcha é a maior e mais importante região vinícola do Brasil, respondendo por cerca de 85% da produção nacional de vinhos, sendo que, dentro deste percentual, Bento Gonçalves contribui com 26,7 %¹⁶. A região registra nada menos do que uma área total de 31.363,42 ha de parreirais distribuídos em 12.037 propriedades – em média, cada propriedade tem aproximadamente 14 ha, cuja área útil varia de 40% a 60%, sendo destes, 2,6 hectares ocupados com parreirais. Nesse sentido, encontramos na região de Bento Gonçalves uma estrutura fundiária tipicamente de minifúndio, onde prevalece o uso da mão de obra familiar.

O predomínio dessas pequenas unidades agrícolas, baseadas no trabalho familiar, tem origem na colonização italiana da região. Essas duas características, contribuíram sobremaneira para que se desenvolvesse uma forte relação com a cultura do cooperativismo, o qual está presente na economia do município em diversos ramos, principalmente na agropecuária. Para o ideário local, o cooperativismo é visto historicamente como uma forma de sobrevivência, mantendo a produção de quem não tinha acesso a financiamento através de bancos ou de auxílio do Estado. Portanto, quando a ideia e as propostas

15. <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=43>

16. <http://www.ibravin.org.br/dados-estatisticos.php>

do cooperativismo habitacional começaram a ser debatidas e aplicadas em âmbito regional e nacional, não foram algo novo à realidade local, pois a prática do cooperativismo já era bastante difundida na região.¹⁷

Nossa atenção em relação ao recorte espacial da pesquisa não é em vão. Conforme Bourdin (2001, p.43), é o local que dá forma ao “mundo da vida diária” e às relações entre as pessoas e destas com o mundo. É o local que constrói o vínculo social, sendo por esse vínculo também construído. De acordo com Loureiro (2013) o cooperativismo e a autogestão, no caso da produção habitacional, têm atuado nas esferas locais, não tendo se desenvolvido, em nenhum momento de sua história, com uma prevalência global, nem mesmo efetivamente nacional. Todavia, a análise de suas possibilidades pode subsidiar a construção de vias de articulação entre o local e o global, e de materialização de outro projeto de cidade, de veras transformador.¹⁸ E, para tanto, Bento Gonçalves é um *locus* especial para o estudo de tal questão.

O movimento de cooperativas habitacionais no município iniciou no ano de 1994, reunindo famílias que pagavam aluguel em torno do objetivo da casa própria. O movimento teve como principal incentivador o então Padre Airton Minúscoli, recém graduado em Teologia pela PUC-RS, e que por meio de sua ligação com a Igreja Católica, participava do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM).¹⁹

A ideia de iniciar a formação de cooperativas foi lançada durante uma celebração religiosa, realizada no bairro COHAB II, na Igreja Santo Antonio. Segundo Minúscoli, a ideia germinou

17. Não à toa, segundo Bickel (2013, p.128), o cooperativismo brasileiro é historicamente influenciado pelas experiências autogestionárias dos imigrantes estrangeiros.

18. Loureiro ainda argumenta, fundamentando-se nas reflexões Milton Santos e Henri Lefebvre, que essa articulação pode gerar, inclusive, ações transformadoras.

19. O Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM), criado em 1990, recebeu apoio de instituições como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Cáritas, Central de Movimentos Populares, Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST).

entre os ouvintes como um movimento espontâneo “de simples esperança e vontade sincera de trabalhar para alcançar um sonho”. Dentre suas motivações para difundir o movimento estava a sua origem:

Sou filho de pais pobres e sempre tive essa preocupação de lutar pelos menos favorecidos da sociedade. Dentro deste princípio fomos desenvolvendo este trabalho que é apartidário, autônomo e solidário. [...] Eu sei o que é passar dificuldade, de não ter um lugar que é seu para morar. Minha família é daqui minhas irmãs e cunhados não [podem] ter algo seu para morar. (Semanário, Bento Gonçalves, março de 1995, p.17)²⁰

A preocupação de Minúsculi com a moradia também pode ser explicada por sua breve experiência com o projeto Pró-Moradia, em comunidades do Rio de Janeiro. Voltando para a região, viu que existia, principalmente entre seus paroquianos, carência por habitações e decidiu que poderia implantar em Bento Gonçalves, devido às características locais de cultura associativa, pequenos grupos autogestionários para produção de moradias.

Com relação à autogestão, Minúsculi teria visitado, anos antes, experiências de cooperativismo habitacional no Uruguai, onde pôde conhecer a prática autogestionária. Foi através dessas experiências que acreditou no cooperativismo como uma alternativa viável para suprir a deficiência ou o não interesse do poder público em garantir o acesso à moradia. Posteriormente, também tomou conhecimento sobre experiências similares à uruguaia já sendo realizadas em municípios brasileiros como São Paulo e Porto Alegre. Da mesma forma, em Caxias do Sul, município vizinho a Bento Gonçalves, onde residia e trabalhava até 1993, já existiam cerca de quinze grupos formados para a prática do cooperativismo habitacional.

20. Os jornais consultados durante a pesquisa de Mestrado estão disponíveis no acervo da Biblioteca Municipal de Bento Gonçalves.

Com o apoio de advogados, assistentes sociais e arquitetos, a ideia foi ganhando força e atraindo cada vez mais interessados. Entre as estratégias utilizadas para disseminar a proposta estavam a elaboração de cartazes distribuídos em bares e escolas e a divulgação durante as celebrações religiosas da Igreja Católica realizadas no município. Outro ponto importante no que se refere à comunicação foi o apoio de um jornal local, que publicava matérias a respeito da ideia, propagando a informação entre a população. Em março de 1994, já havia mais de 100 pessoas empenhadas em organizar o movimento das cooperativas habitacionais de Bento Gonçalves. Todos, sobretudo as mulheres, se engajaram ao projeto participando das primeiras assembleias. Assim, no dia 3 de julho de 1994, foi formada a primeira das cooperativas habitacionais do município, a *Serrana*.

A Cooperativa Serrana chegou a ter 300 famílias associadas, número que fez com que fosse necessário fragmentá-la em novas cooperativas. Deste desdobramento surgiram, em 1995, as cooperativas *Novo Tempo*, *União da Serra* e *Novo Horizonte*. Existia no município uma área no Bairro Nossa Senhora da Saúde, da antiga Rede Ferroviária Federal do Rio Grande do Sul, ocupada por algumas famílias que construíram moradias e já residiam no local. Estas famílias se formalizaram como Cooperativa no ano de 1995. Assim, ao final de 1995 já estavam formadas cinco cooperativas, além da Serrana, a Novo Tempo, Novo Horizonte, União da Serra e Nossa Senhora da Saúde.

Quanto à participação no movimento, a princípio os participantes encararam a ideia com estranheza, como relata um dos cooperados:

Primeiro minha mãe começou a participar das reuniões, então como ela ficou meio sem tempo ela me pedia para ir no lugar dela. Ela pagava as mensalidades direitinho, mas quem ia nas reuniões era eu. Aí, nessa época, eu conheci a Cléo, a gente foi morar junto, de aluguel, não tinha casa, aí o movimento começou a andar. Então eu falei para minha mãe: se a senhora quiser a casa vai ter que ir as reuniões, ainda tem vaga e eu vou entrar numa para mim, e se a senhora não quiser eu pago a parte que já pagou e fico com seu lugar. A minha mãe aceitou e eu fiquei no lugar dela." (FRIEDRICH, 2015, p. 76)

A narrativa acima, comum entre os cooperativados, remete à inicial falta de confiança no movimento. As pessoas tinham receio de participar, pagar as mensalidades estipuladas e acabar perdendo o recurso investido. Certos entrevistados atribuem a desconfiança a notícias veiculadas na época sobre algumas cooperativas, no centro do país, que praticavam golpes, fugindo com os valores recolhidos. Como no início ainda não estavam formadas as pessoas jurídicas das entidades, os valores, por vezes, ficavam depositados na conta de um tesoureiro escolhido pelo grupo. Apesar da aparente idoneidade do movimento e da forte necessidade de encontrar uma solução para a questão da moradia, a proposta envolvia a necessidade da participação econômica dos interessados. Esse fator exigiu dos idealizadores um trabalho que procurasse imprimir maior credibilidade ao movimento.

Outra dificuldade, que acabou resultando em um grande número de desistências, foi a ideia de que não seria preciso se envolver no processo para obter a casa. Sendo o movimento ligado à Igreja Católica, muitos acreditavam que, por esse motivo, iriam “ganhar” as casas, sem nenhuma contrapartida. Dessa forma, é possível perceber que, apesar de ser um movimento cooperativista, grande parte daqueles que procuravam por ele não sabiam o que aquela organização significava.

Entretanto, vários fatores contribuíram para o ganho de credibilidade, incentivando a continuidade dos participantes antigos e o ingresso de novos membros, como a formação de uma diretoria e comissões de trabalho – de acordo com os princípios do cooperativismo –, a busca de legalização através da elaboração de estatuto e regimento e a inserção de uma equipe técnica para assessoramento. A equipe contava com advogado, duas assistentes sociais e uma arquiteta. De acordo com Márcia Tilton – uma das assistentes sociais que assessorou as primeiras cooperativas, experiência que motivou sua dissertação de mestrado (TITTON, 1998) –, a incorporação dos técnicos ao movimento ocorreu no momento em que o Pe. Minúsculi já não conseguia mais realizar suas atividades e ao mesmo tempo acompanhar os grupos e também pela “necessidade de promover um caráter técnico ao cooperativismo em construção”. (FRIEDRICH, 2015, p. 77)

A equipe de assessoramento iniciou o processo de capacitação dos associados nos princípios do cooperativismo, que segundo a descrição da assistente social, pretendia:

Facilitar a integração dos cooperados com o quadro social; demonstrando a importância da ação conjunta e do trabalho coletivo; estimular a busca de alternativas; garantir que em todas as ações houvesse reflexão dos cooperados; possibilitar o conhecimento do histórico, doutrina, dimensões e horizontes do cooperativismo; auxiliar no processo de desenvolvimento de lideranças; delinear as responsabilidades e funções dos cooperativados; possibilitar o entendimento da prática das três dimensões de direito do associado (dono, usuário e administrador); capacitar os dirigentes para que, em conjunto com o quadro social, elaborassem os estatutos e o regimento interno; levantar as necessidades básicas do grupo e priorizá-las; trabalhar os direitos e deveres, democracia, autogestão, solidariedade. (TITTON, 1998, p.12)

Durante a formação dos novos grupos sempre ocorria uma etapa de capacitação através de seminários. Nessa etapa eram discutidos aspectos referentes à participação, solidariedade, autogestão, entre outros. Com a participação no processo de capacitação os cooperativados foram, pouco a pouco, assimilando uma postura coletiva. Os bons resultados obtidos fizeram com que as diretorias das cooperativas considerassem indispensável e necessária a existência da equipe de assessoria técnica.

Segundo Tilton (1998), a questão habitacional no município na época da formação das primeiras cooperativas era fortemente marcada pelo assistencialismo através de programas governamentais que não fomentavam a organização comunitária. O cooperativismo habitacional surgido em Bento Gonçalves foi inovador, inserindo as pessoas no processo de construção das suas moradias. As cooperativas autogestionárias iniciadas através das ações do Padre Airton Minúsculi, vinculadas à Igreja Católica, carregavam essa característica, principalmente no início do processo.

Sobre sua atuação como assistente social nas primeiras cooperativas, Tilton ressalta que o processo de transformação dos cooperativados de sujeitos passivos, acostumados a esperar que a ajuda viesse de políticas do Estado, a ativos foi lenta e gradual. O movimento tentou desenvolver uma estratégia articulada e ágil, em que as famílias fossem o ponto de partida e não mais uma instituição entre muitas, sobrevivendo de saldos de fundos econômicos e financeiros. O grupo foi instruído a perceber que a relação entre eles, sociedade civil organizada, e o Estado deveria ser de compreensão permanente dos direitos sociais assegurados pela Constituição de 1988, havendo a necessidade de uma constante relação entre ambos, com a responsabilidade inalienável do Estado em promover real acesso a esses direitos. Foi então percebendo-se nos grupos familiares, que primeiramente objetivavam apenas a casa, uma mudança na forma de ser, pensar e agir, através da busca coletiva por alternativas para a aquisição da moradia.

Em função do perfil das famílias, que muitas vezes tinham o cotidiano permeado por conflitos (fragilidade nas relações conjugais, empregos informais com baixos salários, problemas de alcoolismo na família, mobilidade dos membros que compõem a família, ou seja, pouca estabilidade na organização familiar, dificuldade dos filhos adolescentes em empregarem-se a fim de contribuir com a renda familiar, desemprego, etc.), a cooperativa passou a ser uma entidade de apoio, pois propiciava a troca de experiências, aprendizagem coletiva e autoajuda, fortalecendo os laços de sociabilidade entre os envolvidos e o aumento do capital social do movimento e, conseqüentemente, o grau de confiabilidade.

No início de 1996, formou-se uma comitiva de cooperativados e representantes do poder público municipal (dois vereadores) para conhecerem *in loco* o movimento de cooperativismo habitacional do Uruguai e visitar a *Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda pro Ayuda Mutua* - FUCVAM. A Prefeitura fretou o ônibus e as cooperativas pagaram o restante das despesas de viagem. Após essa primeira visita, alguns

participantes das cooperativas organizaram uma segunda viagem, também com o auxílio do poder público municipal. A experiência trazida do Uruguai ajudou o movimento a agilizar as construções e no início do ano de 2000, em torno de 90 famílias já residiam em suas casas. (FRIEDRICH, 2015)

De acordo com os cooperados, na visita às cooperativas uruguaias, foi possível conhecer seus métodos de gestão, entre eles a poupança prévia, a construção por mutirão ou empreitada e também questões referentes à propriedade coletiva das habitações. Com relação a esta última, os participantes optaram por não utilizá-la. Uma cooperativada – que participou das reuniões onde a não existência do título de propriedade, nos moldes uruguaios, foi posta em pauta como uma ideia a ser aplicada em Bento Gonçalves –, demonstra que as vantagens da propriedade coletiva foram bem esclarecidas e debatidas, mas não aprovadas pela maioria.

Das cinco primeiras cooperativas formadas, a primeira a construir suas casas foi a Novo Tempo, que teve as habitações em condições de moradia no final do ano de 1999. Com a finalização das obras das primeiras cooperativas construídas através do movimento houve, nos anos que se seguiram, um grande impulso na formação de novas entidades. Nos anos 2000 foram formadas dezoito novas cooperativas.

Em novembro de 2007 foi fundada a Associação das Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves que chegou a agregar 18 das 22 entidades existentes. A Associação foi criada com o objetivo de ajudar nas soluções dos problemas enfrentados pelas entidades, bem como tornar conhecidas práticas que deram certo dentro de cada cooperativa. Da mesma forma, a Associação tinha também a função de representação e contato com o Poder Público quando necessário. Seus representantes participam do Conselho Municipal de Habitação, Conselho Municipal do Meio Ambiente, Conselho Municipal de Políticas Públicas e do COREDE Serra. Além disso, estiveram presentes desde a primeira Conferência das Cidades.

Quanto à organização, as Cooperativas foram formadas dentro da lei que rege o Cooperativismo (Lei 5764/71) e, depois de legalizadas, iniciaram um sistema de poupança prévia para aquisição do terreno para construção das futuras moradias. Após essa fase, também passaram a buscar recursos para a construção das moradias. As formas de obtenção dos recursos variaram ao longo do tempo. As primeiras cooperativas, por não contarem com programas federais de financiamento para a autogestão, utilizavam financiamentos individuais (via Caixa) para compra de material construtivo. Outro arranjo, encontrado para aquisição dos insumos, foi a parceria com empresas locais, negociando orçamentos menores e prazos maiores de pagamento, tendo em troca a fidelização até o término das obras. Ainda com relação aos recursos financeiros, as cooperativas também contam, por vezes, com auxílios da Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves e do Governo Estadual.²¹

No que diz respeito ao poder público municipal, sua relação com o movimento iniciou assim que as primeiras cooperativas se organizaram e, quase sempre, se mostrou facilitadora, tendo um papel importante na concretização dos empreendimentos desde a atuação como Entidade Parceira das cooperativas para viabilizar o financiamento do Programa Crédito Associativo junto à Caixa, até o empréstimo de máquinas e equipamentos para terraplanagem dos terrenos²².

Atualmente, cerca de 228 famílias já residem em moradias construídas através das cooperativas. Existem, no total, vinte e duas cooperativas ativas em Bento Gonçalves, em diferentes estágios de obtenção das casas. São sete cooperativas com

21. Detalhamento maior sobre os agentes e atores envolvidos no processo pode ser encontrado na dissertação de mestrado da qual se origina este artigo (FRIEDRICH, 2015).

22. Os terrenos, adquiridos pelas cooperativas, têm uma topografia bastante desfavorável, com relevo acidentado, necessitando de obras de terraplanagem para que fosse possível iniciar a construção das moradias.

as casas concluídas, uma em construção e quatorze que já adquiriram o terreno. Das que possuem terreno, três estão em processo de dissolução, pois tiveram dificuldade de financiamento junto à Caixa, não conseguindo recursos para construção das moradias. O Quadro 1 sintetiza as principais características das cooperativas. Na sequência, o mapa ilustra a localização dos terrenos no município.

A localização dos empreendimentos viabilizados pelas cooperativas habitacionais de Bento Gonçalves, em certa medida, não se diferencia totalmente do modelo empresarial nem mesmo dos empreendimentos que vêm sendo construídos pelos movimentos de moradia nas demais cidades brasileiras. Os empreendimentos não estão nas zonas mais valorizadas, pois obviamente o custo do solo urbano impacta na decisão. Os terrenos são periféricos, em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Mesmo os adquiridos com auxílio financeiro do poder público se encontram em situação semelhante. É claro que não podemos comparar o município com cidades metropolitanas onde a localização se evidencia ainda mais precária devido às distâncias do centro urbano e à ausência de novas centralidades com oferta de emprego e serviços públicos. Por ter uma área relativamente menor, os bairros de Bento Gonçalves, em sua maioria, não se encontram muito distantes do centro e mesmo os que são mais distantes, de certa maneira, estão bem servidos de equipamentos públicos.

Cooperativa	Ano de fundação	Estágio	Localização na Figura 1
Serrana	1994	35 casas construídas no bairro Vila Nova	1
União da Serra	1995	22 casas construídas no bairro Vila Nova	1
Novo Tempo	1995	18 casas construídas no Loteamento Sonza	2
Novo Horizonte	1995	16 casas construídas no bairro Verona	4
Encanto da Serra	2000	17 casas construídas no Bairro São Roque	3
Sonho Meu	2000	Buscou financiamento para a construção de 16 casas no bairro Barracão, mas não conseguiu. Firmou parceria com uma construtora em troca da área.	5
Shalom	2000	Com 15 casas construídas de duas em duas no Bairro São João. Ainda executando obras de infraestrutura.	6
Vale dos Sonhos	2001	Com 16 casas individuais construídas no Bairro COHAB. Ainda executando obras de infraestrutura.	7
Aconchego	2001	Iniciando infraestrutura para construção de 21 casas no Bairro Cohab.	7
Jardim Primavera	2002	Iniciando infraestrutura para construção de 16 casas no Bairro Caminhos da Eulália.	8
Morada do Sonho	2002	Em processo de dissolução.	9
Nova Canaã	2003	Em processo de dissolução.	9
Tiradentes	2002	Finalizou obras de loteamento da área. Agora cada um dos 39 cooperativados faz financiamento e constrói sua casa individualmente. Bairro Cohab.	10
Casa Nostra	2003	Em julho de 2013 iniciou obras para construção de 18 casas modelo sobrado, concluídas em 2017.	11
Nova Esperança	2004	Terreno no Bairro Nossa Senhora da Saúde, para construção de 39 casas. Em 2010 passou por um processo de unificação do CNPJ com as Cooperativas Ágape, MontSerrat e Nova Conquista, uma vez que adquiriram a mesma área de terra.	12
Residencial Veneza	2006	Terreno no Bairro São Francisco. Contrataram uma construtora para construir 25 apartamentos.	14
Jeová Jirê	2006	Terreno no Bairro Zat para construção de 20 casas	15
Coração Serrano	2004	Viabilizando financiamento para construção de 13 apartamentos no Bairro São Roque.	13
Caminhos da Serra	2005	Viabilizando financiamento para construção de 13 apartamentos no Bairro São Roque.	13
Parque do Sol	2005	Em processo de dissolução	16
Parque Vitória	2007	Atualmente com 25 sócios. Adquiriu terreno em 2012. Em 2014 passou por um processo de unificação do CNPJ com a Cooperativa Residencial Azaleia, uma vez que adquiriram a mesma área de terra.	
Jardim Florestal	2007	Terreno no Bairro Zat em processo de escrituração. Sem informações sobre número de sócios.	15

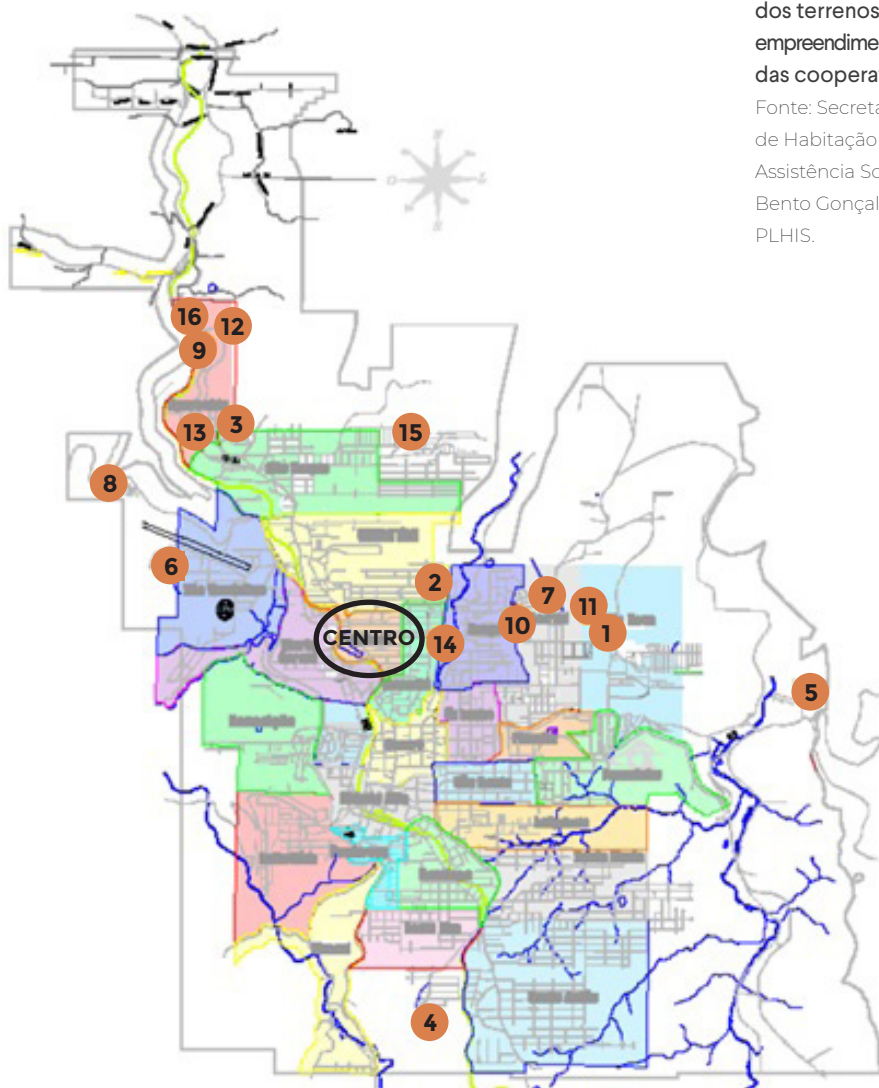
QUADRO 1.

Relação das
cooperativas
habitacionais
de Bento
Gonçalves.

Fonte: Elaborado
pela autora

FIGURA 1.
Localização
dos terrenos ou
emprendimentos
das cooperativas

Fonte: Secretaria
de Habitação e
Assistência Social/
Bento Gonçalves,
PLHIS.



...PERSPECTIVAS

Como exposto, o que encontramos em Bento Gonçalves são pequenas cooperativas de habitação atuando em rede, sendo que tal rede está atualmente formalizada através da Associação das Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves. Porém, podemos dizer que esta rede conseguiu ir além das próprias cooperativas e, em seu sentido mais amplo, engloba entidades, instituições e organizações para além dos limites do município.

Com a propagação dos bons resultados alcançados, surgiram também experiências de cooperativismo habitacional nos municípios vizinhos de Farroupilha, Veranópolis, Nova Prata, Santa Tereza e Garibaldi. Por sua vez, a experiência do cooperativismo habitacional de Bento Gonçalves serviu de modelo para a criação da COOHABRAS - Cooperativa Habitacional Central do Brasil.²³ A COOHABRAS firmou uma parceria com a Associação de Cooperativas de Bento Gonçalves com o intuito de fazer intercâmbio de experiências. Já foram organizados seminários tanto em São Paulo, sede da COOHABRAS, como no Rio Grande do Sul.

Entretanto, após 2007, não houve a criação de nenhuma cooperativa no município. Alguns dos entrevistados, com bastante engajamento no movimento desde seu início, atribuem esse esvaziamento a um somatório de fatores. Dentre eles, citam dois como mais importantes: o afastamento da liderança original – que fomentou todo o processo –, não deixando substituto que pudesse ocupar com legitimidade seu lugar; e a chegada/ criação do PMCMV, fazendo com que o objetivo da casa própria tivesse agora outra forma de ser atingido.

474

O PMCMV, em seu início, trouxe facilidade para o acesso ao financiamento de famílias de baixa renda, e uma “vantagem” com relação às Cooperativas: o tempo. O processo de produção

23. Trata-se de uma cooperativa habitacional com atuação em todo o Brasil, com prioridade em atender famílias de até três salários mínimos. Buscaram em Bento Gonçalves o modelo autogestionário das cooperativas habitacionais, porém possuem profissionais remunerados para a gestão dos recursos e das obras. Maiores informações em: <<http://coohabras.org.br/site/index.php/quem-somos>>

de moradia através da autogestão é lento e trabalhoso. As primeiras cooperativas levaram em média sete anos para ter a moradia em condições de habitação, o que através do Programa leva um tempo bem menor. A morosidade no processo causa a desmotivação dos cooperados. O fator que parece mais pesar é a demora nas etapas burocráticas pelas quais é necessário passar. Os membros das cooperativas possuem pouco ou nenhum conhecimento de gestão e da burocracia a ser enfrentada. Nesse ponto, os obstáculos confrontados pelas cooperativas aqui estudadas são bastante semelhantes aos sujeitos pelas demais experiências autogestionárias no Brasil: sem assistência de órgãos públicos (exceto assessorias sob forma de ONGS ou ligadas a universidades) os grupos são expostos aos mesmos processos pelos quais passam as construtoras ou empreiteiras, porém, sem a mínima condição administrativa, financeira ou técnica para tanto.

As implicações práticas da necessidade de gerir e legalizar os empreendimentos exige a capacitação de profissionais que se aproximem das formas de atuação dos movimentos populares e adotem posturas propositivas para superar os gargalos jurídicos a que os projetos estão submetidos. Em concordância com Mineiro e Rodrigues (2013, p.40), é cada vez mais perceptível a necessidade de apoio não só jurídico, mas de administração e gestão financeira, às entidades. Com esse suporte poderiam ser ampliadas tanto a qualidade quanto a sustentabilidade econômica dos empreendimentos.

São anos de investimento financeiro, o que para a maioria é difícil, já que além das mensalidades da poupança é necessário arcar com aluguel do lugar onde residem. Após as etapas de compra e legalização do terreno, elaboração e aprovação dos projetos, vem uma das fases mais complicadas: a obtenção do financiamento através da Caixa. Tudo isto gera arrefecimento, inclinando quem está em busca da casa ou precisa sair do aluguel a procurar outros meios como, por exemplo, o PMCMV empresarial, onde o resultado é mais imediato.

Quando olhamos toda a trajetória do movimento, de 1994 a 2015, podemos ver que inicialmente, apesar das dificuldades e falta de financiamento através de programas específicos para a autogestão, o grupo conseguiu vencer obstáculos, firmando parcerias com o poder público e com a comunidade local. No início dos anos 2000, quando as primeiras casas ficaram prontas, o movimento teve seu maior crescimento que pode ser atribuído ao resultado exitoso demonstrado através da organização coletiva.

Nesse período foi formado um grande número de cooperativas. O cenário econômico e político se modificou e o movimento passou a acessar um programa voltado para a produção cooperativa. Entretanto, tiveram mais dificuldades do que vantagens, devido a múltiplos fatores. O panorama atual é de desmobilização e enfraquecimento. A rede – que foi forjada através da articulação de diversos atores –, demonstrou a sua potencialidade no início do movimento, mas hoje está perdendo seus nós.

O que se nota é a desmotivação daqueles que já possuem suas moradias e não acham mais necessário o vínculo com a entidade. Uma das lideranças do movimento, que foi inclusive presidente da Associação, teve a cooperativa onde mora desvinculada. Os membros votaram majoritariamente pela saída, sendo, a presidente, voto vencido. Em entrevista ela disse sentir muito, mas a maioria não quer mais contribuir com as mensalidades, pois não veem nenhuma vantagem à permanência na Associação (FRIEDRICH, 2015). A intenção de alguns integrantes é desfazer a pessoa jurídica voltando a funcionar “informalmente” através do Fórum, o que ocorreu de 1994 a 2007.

A ideia de legalizar o Fórum como Associação foi a busca por maiores benefícios e incentivos por parte do poder público e de ganho de poder de ação coletivo, já que seriam representados por uma “pessoa jurídica”. Entretanto, não foram percebidas melhorias nesse sentido, a atuação é a mesma e não houve um “olhar” diferente para a Associação, não propiciando vantagens, pelo contrário, trazendo um custo de manutenção que para muitos parece alto e desnecessário.

Há também o fato de ter se perdido a mobilização coletiva, pois, embora depois de finalizadas as obras, as cooperativas se mantêm para a gestão dos condomínios, não foram forjados ideais para além da habitação. No início os grupos objetivavam a construção de equipamentos coletivos que seriam geridos pelas cooperativas. Tais ideais não se concretizaram e acabaram sendo esquecidos após a entrada nas casas. De acordo com uma reportagem publicada por um jornal local em 1995 (FRIEDRICH, 2015), os participantes do movimento tinham a intenção de não deixar o engajamento enfraquecer no momento em que as casas ficassem prontas. Assim, pensavam em articular serviços comunitários no “novo bairro”²⁴ que fatalmente surgiria. Dentre esses serviços estava a idealização de creche, escola, lavanderia, armazém (que pelo volume das compras poderia passar a oferecer alimentos mais baratos) e até mesmo um telefone comunitário, o que na década de 90 era imprescindível. Essas expectativas, com relação ao que poderiam construir juntamente com as moradias, têm sua origem na visita realizada ao Uruguai. Lá, segundo relatos dos entrevistados, eles puderam conhecer cooperativas com pequeno comércio gerido pelas próprias entidades. Os cooperativados que participaram das visitas ao Uruguai relatam condomínios com farmácias, creches e até mesmo uma policlínica. A motivação inicial pretendia ir para além da habitação.

Atualmente, quando questionados sobre estas idealizações iniciais, os cooperativados dizem não ter tempo para coordenar atividades coletivas. Todos têm seu trabalho durante a semana, muitos conseguiram cursar ensino superior, melhorar de emprego e aumentar a renda. Como na época em que o movimento iniciou as condições de vida eram mais precárias,

24. No início do movimento as cooperativas acreditavam que poderiam construir um número grande de casas em um mesmo local, fazendo com que se configurasse uma espécie de bairro. No entanto, acabaram por construir condomínios fechados com um número reduzido de casas. O maior deles é o da Cooperativa Serrana e União da Serra, que construíram juntas no mesmo terreno, 57 casas.

os primeiros grupos até pensavam em montar um pequeno negócio para gerar emprego e renda, como uma padaria comunitária. Mas o tempo foi passando e quando, anos depois, as casas ficaram prontas, o cenário era outro. A imensa maioria estava com empregos formais bem remunerados, o valor que era gasto com o aluguel passou a sobrar para as outras despesas. Tudo isso coincidiu com uma conjuntura econômica brasileira de melhoria do poder de consumo das classes mais baixas da população, o que pode ser visto nos relatos das famílias.

Alguns dos participantes mais atuantes também apontam que não houve preocupação em passar para os filhos o incentivo ao associativismo, não deixando um legado. Sobre este aspecto, muitos dos filhos de cooperados, que cresceram vendo seus pais participarem das reuniões e dos mutirões de obras, quando adultos, ao saírem em busca de moradia, optaram pelo mercado, principalmente pelo PMCMV. Agregado a isso, soma-se a mudança do perfil dos cooperados. Embora os estatutos das cooperativas barrem a entrada de pessoas que já possuam imóveis em seu nome, as lideranças alegam que nos últimos anos, devido à qualidade das casas comparadas aos apartamentos oferecidos pelo mercado, pessoas com boa situação financeira optaram por se inserir nas cooperativas²⁵. Assim, é possível dizer que algumas cooperativas com essas características – de mudança do perfil dos associados –, têm abandonado os princípios originais do cooperativismo habitacional autogestionário, se aproximando do chamado “sistema a preço de custo”. Essa inclusão de cooperados com renda mais elevada acabou prejudicando os demais, pois eles passaram a optar por projetos “mais elaborados”, encarecendo o custo de produção, fazendo com que quem realmente precisasse da cooperativa tivesse que abandoná-la. Além disso, nos primeiros obstáculos muitas dessas pessoas acabam desistindo, pois tem condições de adquirir moradia de outras formas.

25. As casas produzidas pelas cooperativas superam as ofertadas pelo programa empresarial, para faixas médias de renda, a chamada Faixa 2 (3 a 6 Salários Mínimos/SMs), tanto em área como em qualidade construtiva. E em alguns casos, chegam até a alcançar o patamar da faixa 3 (6 a 10 SMs), ainda ganhando em qualidade.

Outro tipo de problema enfrentado pelas entidades é especulação sobre o preço da terra. Uma das cooperativas, a Parque do Sol, adquiriu um terreno em região central que ficou supervalorizado (o seu “valor de mercado” subiu muito após o grupo efetuar as obras de terraplanagem), com isso, recebeu propostas de compra pelas construtoras locais. Os cooperados decidiram entrar em dissolução e vender a terra.

Muitas cooperativas também esbarram na burocracia dos programas de financiamento, que exige um grau de organização bastante elevado. A presidente de uma delas, pioneira na utilização do Crédito Associativo, relatou que, por ter conhecimento dos trâmites do Programa, tentou instruir as cooperativas que também tentaram o financiamento com informações que julgou relevantes. Ela acreditava que indicar o caminho que deu certo às demais poderia facilitar o processo. Utilizou como meio de informação os encontros através da Associação. No entanto, viu que algumas diretorias preferiram não seguir o indicado, tentando atalhos para chegar mais rápido ao resultado. Porém, os atalhos levaram a erros. Um exemplo é a questão das notas fiscais. As cooperativas que utilizaram o Programa tinham que ter um controle rigoroso da contabilidade das obras, emitindo Recibos de Pagamento Autônomo - RPA. No entanto, por acharem custosa essa forma, emitiam notas fiscais comuns. Quando, ao pedir o Habite-se, foram submetidos à auditoria do INSS tiveram que apresentar a contabilidade – documentação e recibos referentes à mão-de-obra do período de obras –, todas as cooperativas que utilizaram “o atalho” foram autuadas, tendo que pagar uma multa ao INSS. Um valor muito alto que poderia ter sido utilizado para outros fins.

Quanto à perda da liderança, que se materializava na figura de Minúsculi, houve um afastamento do movimento depois do seu ingresso na vida política. Minúsculi se filiou ao Partido dos Trabalhadores (PT) em 1995 e, com o apoio dos cooperativados, foi eleito vereador pela primeira vez em 1996. Em 2000, teve 1.120 votos, em 2004, 1.567, e nas eleições de 2008 se elegeu como o

vereador mais votado, com 2.503 votos.²⁶ No entanto, acabou se licenciando da função para assumir o cargo de Secretário do Meio Ambiente, durante o mandato de Roberto Lunelli (PT). Desde o início do movimento essa foi a primeira vez que o PT ganhou as eleições para o governo municipal. As cooperativas esperavam que Minúsculi fosse assumir a secretaria de habitação o que traria, com certeza, benefícios a elas. No entanto, não foi o que ocorreu.

Essa gestão municipal foi alvo de diversas denúncias de corrupção, que na prática jamais foram confirmadas, mas fizeram com que a reeleição de Lunelli fosse impossibilitada. Mesmo com a repercussão na mídia local, o candidato do PT perdeu a eleição de 2012 por pouquíssimos votos, fazendo daquela a disputa política mais acirrada da história do município, o que colocou fim ao seu projeto de continuidade. Minúsculi também não conseguiu manter-se na câmara, fazendo uma votação bem abaixo das demais vezes em que concorreu. Para as cooperativas, a perda da liderança política e a mudança de postura do governo municipal contribuíram, juntamente com a chegada do PMCMV, para a derrocada do movimento nos últimos cinco anos.

Em 2014, o presidente da Associação, que estava tentando articular novamente o movimento, foi assassinado em um assalto. As lideranças das cooperativas dizem que depois disso a Associação ficou por um grande período sem orientação, até que o novo presidente fosse nomeado. A gestão atual é formada por lideranças de cooperativas que ainda não conseguiram construir, estando na busca por legalização de terrenos ou financiamento. Enfrentam, agora, o esvaziamento do movimento com a saída das que já atingiram seu objetivo e com a não formação de novos grupos.

Um dos maiores legados do movimento, além de ter atingido a meta da obtenção da casa própria para grande parte dos seus participantes, é o histórico deixado para aqueles que pretendem se utilizar do modelo autogestionário para produção de moradias.

26. Informação retirada de: < <http://www.camarabento.rs.gov.br/parlamentares/>>.

A rede, a qual nos referimos, com certeza se expandiu para além da Associação e a busca da COOHABRAS pela parceria com o movimento confirma isto. Além disso, o movimento é chamado com frequência para participar de intercâmbios e seminários em cidades da região ou até de outras regiões do estado.

As lideranças acreditam, analisando o quadro atual, que em Bento Gonçalves a motivação para o cooperativismo habitacional já atingiu seu auge e agora está descendente. No geral, os entrevistados, principalmente as lideranças, apontam a falta de representatividade política como determinante para o enfraquecimento. Eles acreditam que é preciso participar das instâncias políticas de decisão, ter margem de atuação, do contrário, qualquer movimento de cunho social fica apenas no vácuo, pois não consegue andar sem recursos, convênios e parcerias. O caminho da produção cooperativa não pode ser trilhado só com vontade, é preciso ter voz perante os entes públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A principal motivação da pesquisa foi apresentar uma experiência aparentemente exitosa que se utilizou de uma forma alternativa ao mercado para produção de moradias para a população de baixa renda. O cooperativismo habitacional em Bento Gonçalves conseguiu atingir um grau de organização bastante grande, tornando possível a formação de inúmeras cooperativas. Dentre elas, oito conseguiram construir moradias com qualidade através da autogestão.

O movimento teve início em um período onde políticas habitacionais voltadas para a população de baixa renda eram quase inexistentes. Panorama que mudou a partir de 2004. O desenvolvimento da forma cooperativa de produção utilizando-se da autogestão é lento e cheio de obstáculos e exige mais do que vontade de construir um teto. É preciso envolvimento dos atores, muito trabalho, paciência e principalmente motivação.

Atualmente, famílias assalariadas de baixa renda podem facilmente ter acesso à moradia, porém, aos moldes do mercado, onde ter acesso a casa não significa ter acesso à cidade.

As formas autogestionárias partem de outra forma de produção, a qual acreditamos ter um potencial transformador. Assim, compreender e descrever a experiência como objetivamos traria uma contribuição, ainda que pequena, para o arcabouço de experiências que se utilizam do cooperativismo e da autogestão. Espera-se que este texto possa ser útil de alguma forma para que estas práticas ganhem espaço, se difundindo como uma alternativa viável para aqueles que desejam construir não só habitação, mas habitabilidade e urbanidade.

Talvez uma das soluções seja voltar-se para um público que esteja interessado não só na habitação, mas também em outras formas de geração de renda associadas à cooperativa. Difícil, neste momento, dizer se isso vai acontecer, já que o contexto histórico é outro, mas preferimos acreditar nessa possibilidade, pois o principal já está posto, o alicerce já existe. Para Sennet (2012), a ênfase da organização comunitária é simples: a base vem primeiro, depois é preciso nutrir a trama comunitária levando-a a um movimento mais amplo. Os resultados da vinculação na comunidade precisam levar a algum lugar, a ação requer uma estrutura para tornar-se sustentável, é preciso ir além, sempre.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M.S. (1990). Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. In: Espaço e Debates, São Paulo, v.10, n. 31, pp. 21-36.

AZEVEDO, S. & ANDRADE, L.A.G. (1981). Habitação e Poder, da Fundação Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar.

BICKEL, C.G. (2013). A construção civil na economia social: proposições à cultura produtiva autogestionária. Tese de Doutorado. Belo Horizonte: Escola de Arquitetura-UFMG.

BONDUKI, N.G. (1992). Habitação e Autogestão: construindo territórios de utopia. Rio de Janeiro: Fase.

BOURDIN, A. (2001). A questão local. Rio de Janeiro: DP&A.

CARDOSO, A. L. & ARAGÃO, T. A. (2013). Do BNH ao programa minha casa minha vida. In: A. L. CARDOSO (Org.) O Programa Minha Casa Minha Vida e seus problemas territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles.

CASTRO, C.M.P.de & SHIMBO, L.Z. (2010). Das cooperativas autofinanciadas às construtoras e incorporadoras de capital aberto: a ampliação do mercado habitacional. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 12, n.2 / nov. 2010. pp. 53-74.

COREDES (2010). Pro-RS IV. Propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul. Passo Fundo: Passografic.

FERREIRA, R.F.C.F. (2012). A autogestão habitacional no Brasil a partir do Governo Lula: produção e agentes. In L. C. do LAGO (org.). Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, pp. 139-185.

FRIEDRICH, C. (2015). O Movimento Cooperativista de Bento Gonçalves-RS: trajetórias e perspectivas da produção habitacional autogestionária. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/FJP (2018). Déficit Habitacional no Brasil. 2015. Belo Horizonte: FJP.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/FJP (2013). Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010. Belo Horizonte: FJP/Ministério das Cidades.

JARDIM, M.deL. & BARCELLOS, T.M.de (2004). Os movimentos populacionais no Rio Grande do Sul: uma visão inter e intra-regional através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico (COREDES). In: Anais do 2º Encontro de Economia Gaúcha. Porto Alegre: FEE.

LAGO, L.C.do (2011). O associativismo produtivo na periferia urbana: novos conflitos em pauta. In Anais do 35º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu: ANPOCS.

LAGO, L.C.do (Org.) (2012). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles.

LOUREIRO, J.M.B. (2013). As comunidades fruto do cooperativismo habitacional: possibilidades do conjunto autogerido Paulo Freire como utopia temporal-espacial. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

MARICATO, E. (2001). Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes.

MARICATO, E. (1997). Habitação e Cidade. São Paulo: Atual.

MINEIRO, E.H. & RODRIGUES, E. (2012). Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. In L. C. do LAGO (org.). Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, pp. 19-48.

MINISTÉRIO DAS CIDADES (2004). Cadernos MCidades, Volume 4. ROLNIK, R. (coord). Política Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades.

MOREIRA, F.A. (2009). O lugar da autogestão no governo Lula. 2009. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP.

MIOTO, B.T. (2015). As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013). Tese de doutorado. Campinas: IE-Unicamp.

NAHOUN, B. (2008). Uma historia com quinze mil protagonistas: las cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas. Montevideo: Intendencia Municipal de Montevideo, Division Espacios Públicos/Agencia Española de Cooperativas para el Desarrollo.

NAIME, J. (2012). Política de Habitação Social no Brasil pós 2003: incentivos e barreiras estatais à produção associativa. In L. C. do LAGO (org.). Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrópoles, pp. 70-115.

SECRETARIA DE HABITAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL/BENTO GONÇALVES. (2010). PLHIS. Estratégias de Ação: Plano Local de Habitação de Interesse Social - PLHIS. Bento Gonçalves: Latus Consultoria.

ROSSETTO NETTO, A. & D'OTTAVIANO, C. (2019). Habitação em Área Central via Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Alternativas possíveis. In Anais do XVIII ENANPUR. Natal: ANPUR.

SENNET, R. (2012). Juntos: Os rituais, os prazeres e a política da cooperação. Rio de Janeiro: Record.

TITON, M.H. (1998). Construindo a Participação e a Solidariedade no Movimento Cooperativista Habitacional. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PUC-RS.

VALADARES, L.do P.(org.) (1980). Habitação em questão. Rio de Janeiro: Zahar.

WALLERSTEIN, I. (1999). Impensar Las Ciencias Sociales. Límites de los paradigmas Decimonónicos. Cidade do México: Siglo veintiuno editores.

WELLEN, H. (2012). Para a Crítica da "Economia Solidária". São Paulo: Outras Expressões.

COOTRAHAB

DEPOIS DA ENTREGA DAS CHAVES¹

Natalia D'Agostin Alano

UM “TODO EM DESCONSTRUÇÃO”

Há pouco mais de dez anos, em junho de 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) era instituído pela Lei Federal nº 11.977. Ao longo de sua implementação, o PMCMV passou a subsidiar de forma massiva (uma novidade no Brasil) a construção de moradias para famílias de baixa renda. O atendimento dessas famílias se deu, basicamente, de duas maneiras. Através da *vertente empresarial* (PMCMV-Empresarial), financiando a produção de moradias por parte de empresas, com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)²; e através da *vertente entidades* (MCMV-Entidades), operada por Entidades Organizadoras (EO), com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).

No caso do MCMV-Entidades, prefeituras, associações de moradores, cooperativas e outras EO habilitadas pelo Ministério das Cidades³ (MCidades) passaram a desempenhar papel mediador entre os futuros moradores e a CAIXA, agente financeiro do Programa.⁴ No MCMV-Entidades, portanto, diferente do que ocorre no PMCMV-Empresarial, os futuros moradores são definidos antes do início das obras.

1. Este texto é, em parte, fruto da pesquisa de mestrado “Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: uma experiência cooperativa em São Leopoldo – RS” defendida em 2018 junto ao Programa de Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PROPUR-UFRGS). (ALANO, 2018)

2. A construtora se responsabiliza pela construção e a “vende” integralmente à CAIXA, “sem gastos de incorporação imobiliária e comercialização, e sem risco de inadimplência dos compradores ou vacância das unidades”; a CAIXA, por sua vez, “define o acesso às unidades a partir de listas de demanda, elaboradas pelas prefeituras.”. (CARDOSO & ARAGÃO, 2013, p. 37)

3. Gestor do PMCMV até 2018. Em janeiro de 2019, o Ministério foi extinto.

4. Que analisa os projetos, cadastra os moradores, contrata a operação e acompanha a execução da obra.

O MCMV-Entidades foi incorporado ao PMCMV cinco meses após o lançamento do Programa, como resultado de forte pressão exercida pelos movimentos de luta por moradia sobre o governo federal (LAGO, 2012), os quais reivindicavam que organizações da sociedade civil também pudessem construir casas via “autogestão habitacional”. O governo federal destinou apenas 3% do total de recursos do PMCMV para o MCMV-Entidades e para o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), igualmente operado por EOs. (MINEIRO & RODRIGUES, 2012)

Embora, em termos relativos, dispondo de poucos recursos, o MCMV-Entidades pode ser considerado o primeiro programa de grande magnitude “que garante um recurso definido para a construção da moradia” (TATAGIBA & TEIXEIRA, 2015, p. 4) no qual movimentos sociais se responsabilizam por todas as etapas da obra. Segundo Ferreira (2014), a reivindicação de que organizações da sociedade civil pudessem gerir e construir casas, articulada em torno da bandeira da “autogestão habitacional”, sustentava-se na ideia que tal processo estimularia o protagonismo social através da criação de laços de solidariedade e do desenvolvimento da cidadania. Ainda conforme Ferreira (2012), em 2011, 55% das EOs habilitadas pelo MCidades estavam vinculadas a algum movimento social.

Luciana Tatagiba e Ana Claudia Chaves Teixeira (2016), em estudo sobre o protagonismo social em programas habitacionais “autogestionários”, relacionam a ação dos movimentos aos domínios *político*, *cultural* e *biográfico*. Este último, de acordo com a análise das autoras, diz respeito “às mudanças nas trajetórias e estilos de vida dos ativistas como resultado de sua participação no movimento” (TATAGIBA & TEIXEIRA, 2016, p. 85), pois a participação ativa em processos como a produção da moradia possibilitaria a transformação na vida dessas pessoas. Até o momento, poucos estudos científicos voltados para o MCMV-Entidades buscaram responder a questões *biográficas*. Quando finalizava a pesquisa que deu suporte a minha dissertação de mestrado (ALANO, 2018), em 2017, parcela expressiva dos trabalhos que consultei concentrava a atenção

em aspectos institucionais do “Entidades”. São estudos que, de modo geral, abordam os limites no processo de autogestão (DRAGO, 2011), criticam o papel dos agentes burocráticos (NAIME, 2012) e a atuação das cooperativas enquanto agente “empreendedor” (MUDO, 2017), tratam da dificuldade do acesso à terra urbanizada pelas cooperativas (WARTCHOW, 2012; LAGO, 2012; e KLINTOWITZ, 2016). Assim, muitos questionamentos sobre o curso do MCMV-Entidade ainda demandam respostas: o Programa de fato “têm fomentado a organização social e a ampliação da base dos movimentos de moradia?” Que “grupos e entidades” o estão acessando? Seus “beneficiários” “permanecem na luta pelo direito à cidade e à moradia, após a entrega das chaves da sonhada casa?”. (FERREIRA, 2012, p. 181)

Este artigo parte de questionamentos semelhantes aos de Ferreira (2012), porém não se estrutura na análise da literatura, mas sim numa experiência vivenciada em empreendimento financiado pelo MCMV-Entidades (Fig.1). O *Loteamento COOTRAHAB*⁵, construído na cidade de São Leopoldo (RS), entre 2013 e 2015, pela Cooperativa de Trabalho Habitação e Consumo Construindo Cidadania Ltda (COOTRAHAB). Minha estreita relação com o empreendimento teve início em 2013. Ali realizei o estágio final e obrigatório para a conclusão do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), sob supervisão do arquiteto Álvaro Pedrotti. Esta é a vivência que me conduziu a fazer perguntas semelhantes àquelas propostas por Ferreira (2012).

A vivência com o objeto não dirigiu meu olhar para o estudo do processo de produção do Loteamento como um processo *autogestionário*, nem para o questionamento da “efetiva participação dos moradores”, como fizeram Tatagiba & Teixeira (2015). Embora amplamente utilizados pela literatura que trata da temática (e pela própria institucionalidade do MCMV-

5. Como é conhecido e referido pelos moradores – o emprego da expressão “Loteamento” justifica-se pelo regime tipológico (casa-lote) adotado pela cooperativa.

Entidades), entendia que o emprego da palavra “autogestão” no contexto do MCMV-Entidades dizia respeito sobretudo à sua operação, isto é, a gestão do empreendimento por parte de uma EO. Nesses processos, muitas vezes quem assume o papel de “organizador” de fato não é o futuro morador, frequentemente contemplado apenas com uma “possibilidade de participação”. Este é o caso do empreendimento vinculado à COOTRAHAB – cooperativa vinculada ao Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN). Conforme Sennett (2012), em *Juntos: os rituais, os prazeres e a política da cooperação*, trato o processo de produção do COOTRAHAB enquanto “cooperativismo habitacional”, porque houve ali diferentes tipos de envolvimento, onde dirigentes da cooperativa, futuros moradores, agentes públicos (governo federal e prefeitura) e outros atores se articularam em torno de um objetivo, a *construção de casas*.

Nesse quadro, o que me animava era compreender o envolvimento dos moradores no processo de produção de suas moradias, a fim de enriquecer o debate em torno do MCMV-Entidades: esse “envolvimento” no processo, os teria transformado em sujeitos mais “solidários”? Em um sujeito que, segundo Paulo Freire (2017 [1996]), é aquele que é para o outro?

A elaboração dessas perguntas, contudo, brotava no momento (2016) em que se articulava o golpe que destituiu a presidenta Dilma Rousseff (2011-2016). Daquele ano até hoje, vimos o futuro do MCMV-Entidades ser colocado em xeque: empreendimentos paralisados; cooperativas aguardando a (cada vez mais incerta) aprovação de seus projetos; a “fabricação do consenso”, por parte da grande mídia, no sentido da desmoralização do programa (HUGUENIN, 2017). De igual modo, naquele momento, o ideário neoliberal (KLEIN, 2008; e HARVEY, 2008) ganhava radicalidade no Brasil e invadia nosso cotidiano: em aeroportos e repartições públicas, em consultórios e nos botecos, todas as televisões reproduziam um mesmo discurso, professando a “óbvia necessidade” do “corte de gastos”, do congelamento dos investimentos públicos, da redução de direitos trabalhistas.

A nova conjuntura, que apontava (e aponta) para o fim do “Entidades”, aos poucos levou meu estudo a assumir contornos historiográficos, como se eu me defrontasse com algo que pertencia ao passado. Afinal, o que “sobraria” depois do fim do MCMV-Entidades? Queria saber, especificamente com relação ao COOTRAHAB, o que “sobrou” depois da “entrega das chaves”. De modo metafórico, a nova pergunta direcionava meu olhar para um “todo em desconstrução”.

AS COISAS FINAS

No início do trabalho de campo, minhas conversas com os moradores indicavam que, por baixo da superfície, isto é, para além das perguntas contidas no questionário que eu aplicava, estava a vontade de “contar uma história”. Isso transparecia na acolhida dos moradores – nos seus gestos e expressões, mais do que em suas falas. Essa inquietação me levou às teses “sobre o conceito de história” escritas no começo de 1940 pelo filósofo judeu-alemão Walter Benjamin (1892-1940):

[Tese IV]

Buscai, primeiro, do que comer e vestir, e o reino de Deus vos advirá por si.” Hegel, 1807.

A luta de classes, que um historiador escolado em Marx tem sempre diante dos olhos, é uma luta pelas coisas brutas e materiais, sem as quais não há coisas finas e espirituais. Apesar disso, estas últimas estão presentes na luta de classes de outra maneira que a da representação de uma presa que toca ao vencedor. Elas estão vivas nessa luta como confiança, como coragem, como humor, como astúcia, como tenacidade, e elas retroagem ao fundo longínquo do tempo. Elas porão incessantemente em questão cada vitória que couber aos dominantes. Como flores que voltam suas corolas para o sol, assim o que foi aspira, por um secreto heliotropismo, a voltar-se para o sol que está a se levantar no céu da história. Essa mudança, a mais imperceptível de todas, o materialista histórico tem que saber discernir. (In LOWY, 2005, p. 58)

Segundo Löwy (2005, p. 59), na Tese IV, ao insistir na prioridade das coisas materiais, Benjamin revela sua proximidade com o dramaturgo Bertolt Brecht: “Em primeiro lugar, a comida, depois a moral’, cantam os personagens de *A ópera dos três vinténs*”. Porém, diferente de Brecht, Benjamin “atribui uma importância capital às forças espirituais e morais na luta de classes” (LÖWY, 2005, p. 60). Para o filósofo, o jogo da luta de classes seria motivado pelo “espiritual” – a fé, a coragem, a perseverança, a tenacidade. O “historiador escolado em Marx” tem que ter diante dos olhos “a luta de classes”, “a luta até a morte entre os opressores e oprimidos” (LÖWY, 2005, pp. 59-60). E esta luta, como expressa Benjamin, seria “azeitada” por *coisas finas e espirituais*.

Existiriam “coisas finas” por trás da luta travada pelos moradores da COOTRAHAB pelo acesso à moradia? Não seriam afinal essas “coisas” o que os impulsionavam? Sob a minha pergunta – “o que sobrou depois da entrega das chaves?” – e com base em Benjamin, meu olhar voltou-se aos gestos e expressões; ou àquilo que “não pode ser medido”, como ressalva Rubem Alves (2001) em divertida crítica à pesquisa científica. Em *O saber e a sapiência*, Alves narra os limites da linguagem de uma aldeia de pescadores que de tanto tecer redes, pescar peixes e falar sobre redes e peixes, esqueceu do seu idioma original, e impôs um outro, mais apropriado aos pescadores, o *ictiolalês* (do grego “ichthys” = peixe + “lalia” = fala). A linguagem, nessa aldeia, estabelecia uma ontologia, limitava o mundo dos que lá viviam. Qualquer coisa que não fosse peixe, “que não fosse apanhado com suas redes, que não pudesse ser falado em *ictiolalês*, eles recusavam e diziam: ‘Não é real.’” (ALVES, 2001, p.82). Eis a moral: as redes usadas pelos pescadores não se prestavam a pescar tudo o que existia no mundo. Criaturas leves, que são absolutamente reais, mas que não nadam em rio, “exigem redes de outro tipo, mais sutis, mais delicadas”. (ALVES, 2001, p.83)

Para tentar “capturar” as “coisas finas”, mudei então de “rede”: tentei analisar o COOTRAHAB e seus moradores com outro olhar. O caráter etnográfico (ANDRÉ, 2008) – com diários de campo, documentações,

fotografias – junto à aplicação de questionários e posteriormente, entrevistas, sustentaram esse movimento. Aplicar os questionários, por exemplo, me auxiliou a identificar os moradores em grandes traços. Saber de onde vieram e quais foram seus graus de envolvimento na produção das casas, levou-me a leituras como a do sociólogo Jessé de Souza – *Ralé brasileira* (2009), *Os batalhadores* (2012).

Com base em Pierre Bourdieu e em seu conceito de *capital cultural*, Souza (2009) sustenta que as classes sociais se constituem a partir de questões de caráter ideológico, moral, ético e educacional compreendidas no âmbito da cultura. As análises de Souza, entretanto, não se limitam ao universo cultural e exploram os fluxos entre o cultural e o material. A partir dessas leituras, compreendi que lidava com moradores que não possuíam nem capital econômico nem cultural.⁶ A maior parte de meus interlocutores era a própria “ralé”, designação que, parafraseando Souza (2009, p. 21), não é aqui empregada para ofender pessoas que já são “tão sofridas e humilhadas”, mas para chamar a atenção ao trágico e brutal conflito social por eles vivido, revelado num desamparo naturalizado e consentido por toda a sociedade.

Para Souza (2009, p. 21), a ralé (“classe social esquecida”) é geralmente percebida como um “conjunto de indivíduos carentes ou perigosos, tratados fragmentariamente por temas de discussão superficiais [...] tais como ‘violência’, ‘segurança pública’, ‘problema da escola pública’, ‘carência da saúde pública’ e ‘combate à fome’”. Invisibilizada, a ralé se reproduz como “animal” – ou como mero “corpo”, tal como acontece a um escravo. São trabalhadores “informais” de todo tipo. Diferente da classe média, a ralé geralmente não dispõe de habilidades transmitidas de pais para filhos, como o autocontrole, a disciplina, a autoresponsabilidade. São sujeitos que se educaram sob a descrença em si mesmos; acreditando que não sabem de nada e não podem saber. De acordo com Souza (2009), entretanto, uma parte da ralé preserva uma herança moral de “honestidade” e outros “valores”, por ela cultivados para não cair na “delinquência”.

6. No sentido indicado por Souza, porque, obviamente, os moradores da COOTRAHAB não são desprovidos de *cultura*.

De pobres honestos a batalhadores: para Souza (2012), os últimos são os dissidentes da ralé. Sujeitos “saídos do mesmo meio pobre e constrangedor, abraçados com os mesmos obstáculos enfrentados por seus pares do Brasil pobre”, esses “resistentes levantam-se” (SOUZA, 2012, p. 10). Eles emergem no contexto do capitalismo financeiro, que muda o regime de trabalho e preconiza uma ideia de liberdade que valoriza o “não estar dentro de uma fábrica”, o regime do empreendedorismo, o “faça você mesmo”. Ao contrário de muitos sujeitos da ralé, os batalhadores contam com famílias mais estruturadas; galgam a duras penas a ascensão material e conquistam “alguma dose de autoestima e de reconhecimento social” (SOUZA, 2012, p. 51). A “ética do trabalho”, no lugar da “ética do estudo” (vivido pela classe média), parece substanciar esses sujeitos.

A ascensão dos batalhadores não resulta apenas dessa ética do trabalho e do esforço individual. Duas outras questões a ela se associam: a religião e as políticas sociais de transferência renda, como a Bolsa Família e o microcrédito, que surgem no governo Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010). A religiosidade dos batalhadores não se constitui para representar o papel de “pronto socorro”, como acontece com a ralé. Para os batalhadores, a igreja oferece o suporte sociocognitivo que permite a competição por um “lugar ao sol” na sociedade e para assegurar que eles não reproduzam suas vidas do passado. De outra parte, os programas sociais vinculados ao Estado dinamizam a economia desses sujeitos pobres. Segundo Souza (2012, p. 366), essas políticas acabam “sendo o principal fato novo para o fortalecimento de uma economia monetária mais sólida e vibrante em lugares antes esquecidos por Deus e pelos homens”. Enfim, os batalhadores não pertencem à classe média, mas apresentam comportamentos pouco experimentados pela ralé, como a disciplina, o autocontrole e o pensamento prospectivo.

Durante minha pesquisa de campo, parte significativa dos moradores com quem conversei (ralé ou batalhadores) associava suas palavras à “experiência vivida”, aquilo que viveram durante o processo até receberem as chaves da casa. Assim, foi essencial

relembrar Paulo Freire que, em seus escritos, dá enorme importância ao *saber de experiência feito* e discorda dos que desprezam o senso comum, “como se o mundo tivesse partido da rigorosidade do conhecimento científico” (FREIRE, 2001, p. 232). Compreendi que ao narrar suas experiências, o morador refletia sobre seu passado recente, trazia à tona suas memórias, “lia o mundo”. Rompia, em certa medida, com a cultura do silêncio (FREIRE, 2017[1968]), onde os sujeitos oprimidos, mudos, são proibidos de ser. Ao relatar suas experiências, o morador “revia” suas práticas, mas com outros olhos. Nos dizeres de Freire (2003, p. 19), os “olhos” com que “re vejo” já não são os olhos com que “vi”. Nos termos de Benjamin (Tese VII), ao narrarem suas experiências os vencidos “escovam a história à contrapelo”. (In LOWY, 2005, p. 70)

A REGIÃO NORDESTE DE SÃO LEOPOLDO E O BAIRRO SANTOS DUMONT

Quem faz o trajeto de trem, partindo da capital gaúcha em direção a Novo Hamburgo, distingue bem a diferença entre os lados sul e norte do rio dos Sinos, que divide São Leopoldo (Fig. 1), importante cidade da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). Logo após a passagem do rio, no sentido nordeste, passamos a ver as favelas que ocupam a planície que cobre um longo perímetro até a divisa da cidade, ao norte. São nessas regiões que estão concentrados os assentamentos precários e a população mais pobre do município (BORGES, 2011), cuja sobrevivência depende, em alguma medida, de programas sociais de transferência de renda, como o Bolsa Família. Esta, em síntese, é a realidade do bairro Santos Dumont⁷, onde se situa o Loteamento COOTRAHAB.

7. Em 2016 o bairro aparecia com o maior número de pessoas cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (SÃO LEOPOLDO, 2016).

O bairro Santos Dumont apresenta quase todos os “atributos” típicos de áreas menos favorecidas. Ali é recorrente, por exemplo, a ocupação de terras que são ignoradas pelo mercado formal e pelo Estado, como uma “saída” para aqueles que não têm condições para comprar uma casa na “cidade formal” ou para pagar aluguel. São ações que, há muito tempo, fazem parte da cena brasileira e que começaram a se desenvolver com a industrialização e urbanização do país (MARICATO, 2002), num processo inicialmente marcado pela forte migração campo-cidade.

A ocupação da região nordeste de São Leopoldo, contudo, também se deu pela vinda de moradores de outros centros urbanos (BORGES, 2011), motivada pelo baixo preço da terra e pela força do setor couro-calçadista no Vale dos Sinos⁸, ao final do século XX (PICCININI & ANTUNES, 1997). A concentração desse ramo industrial nas regiões norte e noroeste da cidade atraiu para lá a população trabalhadora; foi o caso do bairro Santos Dumont. Através das ocupações de terras privadas e áreas verdes, e do “mercado informal” que aos poucos se constitui, surgem ali novos territórios (SACK, 2011), as chamadas “vilas” – como a Vila dos Tocos, a Vila Brás e a Vila Progresso.⁹

Na década de 1980, diante da conjuntura de exclusão social do País, os movimentos sociais entram novamente em cena. Com o fim do Regime Militar (1964-1985), os movimentos de luta por moradia e reforma urbana retomam as pautas interrompidas na década de 1960, processo que também refletiu na paisagem de São Leopoldo. Entre o final dos anos 1990 e início dos anos 2000, a reivindicação popular levou a prefeitura da cidade a promover loteamentos em áreas públicas, a incentivar a formação de cooperativas nas áreas ocupadas e a negociar com movimentos e proprietários de terras. (BARROS, 2011)

8. A região compreende os municípios: Araricá; Campo Bom; Canoas; Dois Irmãos; Estância Velha; Esteio; Ivoti; Nova Hartz; Nova Santa Rita; Novo Hamburgo; Portão; São Leopoldo; Sapiranga; Sapucaia do Sul.

9. Essas vilas refletem a trajetória de exclusão vivida nas últimas décadas por muitos trabalhadores brasileiros, marcada pelas migrações devido à concentração fundiária no campo, pela industrialização com baixos salários e, mais tarde, pelas perversidades da globalização neoliberal (MARICATO, 2002 e 2015; SANTOS, 2006).

Mais tarde, o incentivo à formação de cooperativas habitacionais em São Leopoldo foi institucionalizado através da Lei 5.996, de 13 de julho de 2006. Nesse mesmo ano, também foram gravadas ao novo Plano Diretor (Lei nº 6165 de 19 de dezembro de 2006) as chamadas Áreas de Habitação de Interesse Social (AHIS). Ações de alguma forma refletiam o “ideário progressista” do Estatuto da Cidade (2001) e das políticas implementadas pelo Partido dos Trabalhadores (PT) na esfera federal, sob o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, e municipal, sob o governo de Ary Vanazzi¹⁰ (PT), eleito em 2004.

A definição das AHIS e o incentivo às cooperativas habitacionais deixaram marcas nas periferias da cidade. Em 2010, as cooperativas se concentravam nas regiões oeste, norte e nordeste de São Leopoldo, que contavam com 13 organizações dessa natureza (BARROS, 2011). Até 2016, quatro cooperativas atuavam no Santos Dumont: COOPERPROGRESSO, COOHAP, Bom Fim e COOTRAHAB (a mais recente). Cooperativas que ajudaram a construir a paisagem do bairro, mediante programas habitacionais que “contam” a história das políticas habitacionais nas duas últimas décadas: Programa de Subsídio Habitacional de Interesse Social (PSH), Programa de Arrendamento Residencial (PAR), Programa Crédito Solidário (PCS), Resolução 460, Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Programa Minha Casa, Minha Vida.

A COOTRAHAB

O cooperativismo habitacional da região nordeste de São Leopoldo, até o início dos anos 2000 marcado por *cooperativas de ocupação*¹¹ (FRUET, 2004), projeta a COOTRAHAB no bairro Santos Dumont. A construção de moradia tem mobilizado grupos

10. Foi um dos fundadores do MNLM-RS em 1989, Deputado Federal de 2001 a 2003 e Secretário Especial da Habitação do Rio Grande do Sul, no governo Olívio Dutra (1999-2003). Em 2005 assumiu a prefeitura de São Leopoldo e foi reeleito. Em 2016, ainda pelo PT, é novamente eleito prefeito.

11. Para Fruet (2004), estas cooperativas derivam de uma invasão seguida de luta pela regularização da posse.



FIGURA 1.
Linha Transurb
direção Sul à
Norte

Fonte: Google
Earth, Acesso em:
jul. de 2018.

sociais constituídos por assalariados pobres desde a década de 1990. É isso que se observa, por exemplo, com o surgimento e as ações das cooperativas Bom Fim e COOPERPROGRESSO. No início de suas ações, e mediante *tentativa-erro*, esses grupos tiveram de aprender a lidar com a “máquina pública” para a afirmação do direito à moradia e para a implantação de equipamentos e serviços públicos no bairro (BARROS, 2011). Este aprendizado, por sua vez, foi funcional para a criação de novas cooperativas na região. Desafiadas pelo processo de organização das cooperativas, “pessoas de carne-e-osso” (trabalhadoras e os trabalhadores mal remunerados) amadurecem – e este amadurecimento¹² levou à “reprodução” de um “modelo” de produção habitacional que “deu certo” e que apontava para a criação de novas cooperativas. Esta, em parte, é a história do surgimento da COOTRAHAB¹³.

Diferentemente do que até então acontecia na região, a COOTRAHAB não “nasceu” de uma ocupação. Na contramão do que ocorre em *cooperativas de ocupação*, a COOTRAHAB não foi criada para resolver o problema imediato da posse da terra “invadida”, mas de uma articulação entre moradores vinculados às cooperativas atuantes no bairro Santos Dumont, em especial à Bom Fim. Assim, com base em Fruet (2004), pode-se dizer que a COOTRAHAB emergiu da dinâmica das *cooperativas comunitárias*.

A ideia inicial era fundar uma cooperativa de trabalho, a fim de “pegar obra” para construção ou reforma; daí a presença da palavra “trabalho” na sua denominação. Os primeiros integrantes da COOTRAHAB, dez mulheres e dois homens, tinham algum

12. Após a criação da COOTRAHAB, houve no local a criação de associações como “AMOBOMFIM” e “AMPROCOOP”, criadas com o objetivo de fazer regularização fundiária nas áreas ocupadas pelas famílias da Cooperativa Bom Fim e da COOPPROGRESSO (ALANO, 2018).

13. A COOTRAHAB está implicada em pelo menos outros seis empreendimentos, nas cidades de São Gabriel, Vacaria, Rio Grande e Passo Fundo, todos financiados pelo MCMV-Entidades e pelo PNHR. O empreendimento de Rio Grande, conhecido como “Junção”, está sendo executado pela COOTRAHAB em parceria com outras quatro cooperativas – com 1.276 unidades, o Junção é tido como a “maior obra” financiada no país pelo MCMV-Entidades.

envolvimento com a construção civil, ajudaram a “por de pé” o bairro Santos Dumont (RODRIGUES, 2015) e, naquele momento, procuravam uma alternativa de emprego. Os planos, no entanto, mudaram. Assim que a cooperativa foi criada (em 2009), viram-se diante da oportunidade de comprar uma gleba de seis hectares “bem localizada”, para a produção de unidades habitacionais. Se tratava do último vazio urbano do bairro, localizado às margens da Avenida Mauá. Segundo Andreia Rodrigues,¹⁴ presidenta da COOTRAHAB, o povo da Santos Dumont já estava “calejado” de tanto ocupar e invadir terrenos. Estabelecer uma negociação pelas terras era uma oportunidade de fazer algo diferente. E, naquela altura, os “filhos dos cooperativistas”¹⁵ da região já precisavam de casa.

Este contexto levou a COOTRAHAB a iniciar negociações visando a compra da terra, na perspectiva de ali construir moradias. Essa negociação se revelaria longa e difícil, levando a COOTRAHAB a disputar a área com uma construtora local.¹⁶ O enquadramento da terra dentro dos regimes urbanísticos municipais também fez parte da trama vivida pela cooperativa. A área, pertencente ao zoneamento “Residencial 2”, foi regravada como “AEIS III” pela Lei 7.177, de 17 de maio de 2010. Só assim a COOTRAHAB conseguiria implantar 222 moradias no local, número, que por sua vez, havia sido calculado para cobrir o preço da terra. De outro lado, o “Entidades” permitia apenas 200 unidades habitacionais contíguas para cidades de Regiões Metropolitanas. Este fato levou a COOTRAHAB a pedir à CAIXA uma excepcionalização de 11% daquele número.

14. Vinculada no plano político ao PT e ao MNLM.

15. Cf. GHILARGI, 2017.

16. ALANO, 2018.

Quando habilitada,¹⁷ a COOTRAHAB delibera o Regime de Construção e a Modalidade Operacional, ambos mediante a Resolução n° 182 (19 de agosto de 2011) do Conselho Curador do FDS.¹⁸ A escolha foi pelo regime de “Administração Direta” e pela modalidade em que a EO é contratada diretamente como substituta temporária dos associados, mediante a aquisição de terreno, pagamento de assistência técnica e despesas com legalização. Essa escolha conduziria a produção do empreendimento em três fases: (1) compra do terreno, (2) construção das unidades habitacionais e (3) acompanhamento do pós-ocupação pelo Trabalho Técnico Social (TTS).

No segundo semestre de 2012, a contratação para o início da Fase 1 estava concluída: o terreno havia sido comprado. Mulheres chefe de família, idosos, antigos moradores do Arroio Gauchinho¹⁹ e uma cota de “jovens casais” foram os preferidos para dar a titularidade do imóvel, um critério definido basicamente pelo próprio PMCMV. Especialmente as mulheres destacaram-se como futuras proprietárias. Por isso, foram também as mulheres as que mais compareceram às atividades “de socialização e de capacitação” programadas pelo TTS, bem como nas reuniões e assembleias de caráter decisório.

Para manter a coesão dos futuros moradores, a direção da cooperativa organizava reuniões mais ou menos regulares, onde relatava o que vinha acontecendo, o que em si era desafiador, pois havia temas “técnicos” de difícil compreensão para os associados. Para tratar, por exemplo, do projeto, quem tomava à frente era a presidenta da cooperativa e não o arquiteto Pedrotti.

17. Exigência do MCidades para que as EOs tenham o mínimo de 3 anos de experiência (BURGUIÈRE et al. 2016).
18. Resolução que “Aprova o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV - E”. (D.O.U. 19/08/2011).
19. O Arroio Gauchinho divide os municípios de São Leopoldo e Novo Hamburgo. Antes das obras de canalização e contenção – realizadas pelas prefeituras desses dois municípios, em 2011 – a população que vive nas margens do arroio sofria recorrentemente com alagamentos proveniente de fortes chuvas.

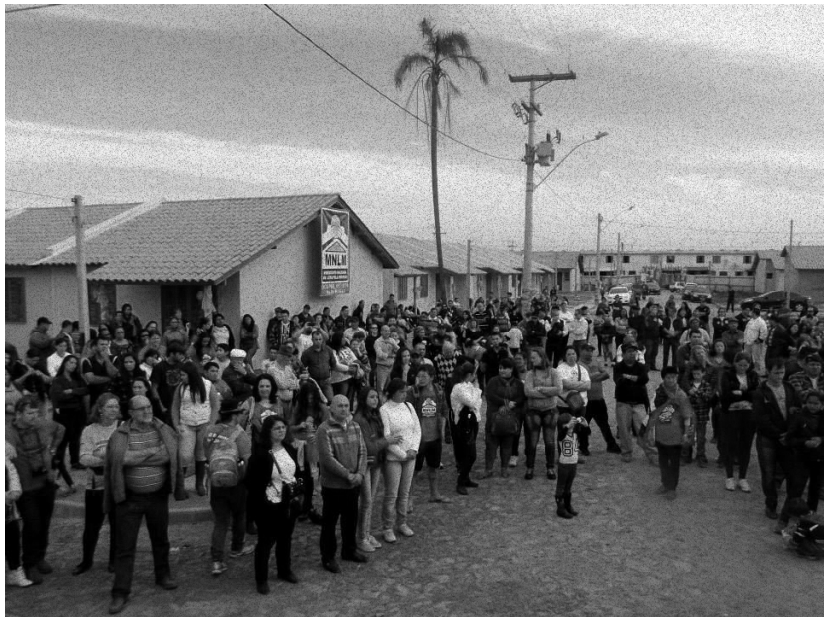
FIGURA 2.
Comissão de
Acompanhamento
de Obra

Fonte:
COOTRAHAB,
2013.



FIGURA 3.
O dia da entrega
das chaves

Fonte:
COOTRAHAB,
2015.



Segundo Andreia, era preciso falar a “língua do povo”. Essa fala “pedagógica” era considerada essencial para que os associados compreendessem o processo e tomassem decisões relativas ao projeto arquitetônico de suas moradias.

Partindo da premissa de produção de unidades térreas, a metodologia da assessoria técnica adotou um procedimento em que o arquiteto iria elaborar o projeto de acordo com as especificações mínimas do MCMV-Entidades e o perfil dos associados, e o apresentaria em assembleia. Os futuros moradores aprovariam ou não. Mesmo que em função da metodologia, os associados não tivessem forte envolvimento com o desenho do loteamento e de suas casas, para os dirigentes da COOTRAHAB parecia possível compreender suas demandas através do contato proporcionado pelo TTS ou pela simples atenção a suas falas nas assembleias, que sempre geravam debates calorosos.

O resultado final do projeto resultou em casas com 42,57m² de área útil (52,63m² de área total) em lotes de 105m², para casas de meio de quadra, e de 139m², para casas de esquina. A proposta foi aprovada em assembleia.

A obra foi iniciada em 2013, quando ocorreu a primeira liberação de recursos por parte da Caixa, destinados à Fase 2. Nesse momento a COOTRAHAB firmou contrato com empreiteiras locais, sendo uma delas vinculada à COOPERHABITAR – cooperativa de São Leopoldo. Nessa fase o TTS seguia sendo desenvolvido. Todo mês, em dias de assembleia, os “beneficiários” eram convidados a realizar uma visita guiada. Era também uma decisão de cada morador se envolver nas comissões exigidas pelo MCMV-Entidades, a Comissão de Representantes (CRE) e a Comissão de Acompanhamento da Obra (CAO) – a demanda do Programa era que pelo menos dois “beneficiários” participassem de cada comissão.

No início do ano de 2015, todas as casas foram entregues. Na entrega, casas enfeitadas, moradores em festa. Para acompanhar os problemas que eventualmente ainda poderiam surgir, o TTS deveria acompanhar a rotina do Loteamento por mais seis meses. A obra estava pronta; mas, a vida não para.

O QUE SOBROU DEPOIS DA ENTREGA DAS CHAVES?

Paulo Freire diz: “gosto de ser gente porque a história em que me faço com os outros e de cuja feitura tomo parte é um tempo de possibilidades, e não de determinismo.” (FREIRE, 2017[1996], p. 52). Pesquisar, é mais ou menos como “ser gente”. Porque ali também se descortinam possibilidades.

Eu visitei o empreendimento COOTRAHAB pela última vez no final de 2015. Naquele momento, todas as famílias já haviam recebido as chaves de suas casas. Nem todas optaram pela mudança imediata. Houve famílias que decidiram se mudar rapidamente, para fugir do aluguel ou de um cenário de coabitação. Outras a protelaram, à espera da entrega da mobília ou para quando “o muro estiver construído”. Em 2017, quando iniciei o campo, o “muro” tinha se tornado um elemento importante para grande parte desses moradores – acreditavam que dessa forma estariam protegidos de furtos ou assaltos. Agora, com as moradias ocupadas pelos moradores e envolvidas em “cercas”, a impressão era de que nenhum morador, de fato, se conhecia. A proximidade entre os vizinhos não parecia corresponder à proximidade das casas geminadas, o que me levou a duvidar da validade de todo processo: “não sobrou nada além dos muros”, pensei. (Fig. 4).

Porém, pesquisar é como ser gente. Ao vestir a “capa da dupla tarefa” (MATTA, 1978), entre o *familiar* e o *exótico* e o *exótico* e o *familiar*, descortinei outras facetas. Durante a pesquisa, parte significativa dos moradores²⁰ abordados me convidava a “ultrapassar” a barreira do “cercado”. Receberam-me em suas varandas e salas, onde por vezes me ofereciam o chimarrão para dosar uma conversa para eles nada habitual. Estabelecemos, por assim dizer, um “diálogo”, contato que facilitou a pesquisa, mas sobretudo, me levou a concluir que havia ali *mais do que muros*.

20. Ou moradoras: dos 28 questionários aplicados, 26 foram com mulheres.

Certa vez, ouvi do professor e vereador Lino Peres²¹, que “o pobre no Brasil é um legítimo migrante” e que “a miséria caleja os pés”. Se eu tivesse que resumir em uma frase a vida dos moradores do Loteamento COOTRAHAB, talvez eu dissesse: “são como migrantes, pobres e calejados”. São provenientes de cidades como Torres, Rolante, São Sebastião do Caí, Bagé, Ijuí, São Luís Gonzaga, Palmeira das Missões, Santa Rosa, Inhacorá e Santo Augusto. E, antes de chegar a São Leopoldo, “passaram” por muitas outras localidades. Lurde²², por exemplo, antes de chegar ao bairro Santos Dumont “passou” por cinco cidades gaúchas: Chiapetta, Cerro Largo, Santo Augusto, Santo Ângelo e Porto Alegre. Mas, antes de “migrante”, vê-se com “*espírito de aventureira*”, pois partiu de sua cidade natal sem perspectiva de emprego e com uma filha para criar sozinha.

Migrantes ou aventureiros, parte expressiva dos moradores do COOTRAHAB há mais de uma década residia nos municípios de São Leopoldo e Novo Hamburgo. Portanto, em alguma medida, grande parte dos moradores do Loteamento já estava familiarizada com o *lugar* (SANTOS, 1996), em sentido material (o *construído*) e imaterial (o *cotidiano*). Isto não acontece, de modo geral, nos empreendimentos do PMCMV-Empresarial, que abrigam moradores vindos de diferentes bairros e até mesmo de favelas que disputam território com os empreendimentos (SANCHES, 2017). Tal disputa não aconteceu no caso do COOTRAHAB, o que, contudo, não implica em dizer que a questão da *territorialidade* não está presente no Loteamento: o bairro Santos Dumont agrega diferentes territórios, as chamadas “vilas”; assim, mesmo que para muitos moradores do COOTRAHAB a realidade da região fosse familiar, eles carregavam impressões e experiências singulares, relacionadas a seus “microterritórios”.

21. Esta frase foi proferida numa reunião do Fórum Estadual de Reforma Urbana de Santa Catarina (FERU-SC). Realizada em 2015, na capital Florianópolis, onde eu estive presente.

22. Todos os nomes são fictícios. Lurdes foi uma das moradoras entrevistadas.

FIGURAS 4/5.
Empreendimentos
COOTRAHAB

Fonte: 4. Natália
Alano, 2015. 5.
Natália Alano, 2017.

Quando, por exemplo, perguntava ao morador “em qual bairro morava antes de se mudar”, ele se referia a essa ou aquela “vila”, que pertenciam ao mesmo bairro. Eram nessas referências que, via de regra, os moradores que pouco se envolveram no processo pautavam discursos carregados de preconceito.



Estes, por exemplo, costumavam me dizer que a violência não estava ali, no Loteamento, mas nas “*outras vilas*”, como a Brás – e se referiam ao COOTRAHAB como um lugar “*mais seguro*”. Destes testemunhos, uma coisa pude concluir com mais certeza: a violência, para os moradores do Loteamento, é parte do cotidiano.

Ao tratarem do tráfico e da violência no bairro, os moradores parecem se conformar. Como se a realidade que vivem estivesse dada e, para superá-la, tivessem que “fazer vista grossa”, aceitar tal situação – e buscar nela interferir a partir da sua realidade imediata, da sua casa, do seu círculo de amizades, do contato com os vizinhos. Como me disse Nadir: “*dentro do meu pátio é o melhor lugar do mundo. Do portão pra fora é meio feio. Feio no sentido de violento. [...] O meu quadrado é aqui, e eu tenho que saber conviver com isso*”. Ao dizer que o seu quadrado é no Santos Dumont, mais do que representar os “metros quadrados” de uma casa, é claro, Nadir se refere à sua condição social. Ela sabe que não pode pagar por um pedaço de terra de sua escolha. Expressa, por assim dizer, uma compreensão dos limites de sua classe social. Compreensão manifestada por outros moradores, ao se referirem a “*nós, pobres*” em oposição a “*eles, os ricos*”. São expressões que revelam certa consciência com relação à violência que sofrem e à própria segregação territorial: calejados pela pobreza, migrantes ou aventureiros, parecem saber muito bem que moram nos “*piores*” lugares da cidade.

Em suas falas, muitas vezes os moradores não se veem como sujeitos que vivem um processo de ascensão social. Continuam se vendo como “*nós, pobres*”. Ou como integrantes da ralé, digo eu a partir de Souza (2009). São sujeitos marcados por um passado feito da luta diária pela vida. Ali eles encontram sua identidade: antes da “*conquista da casa*”, viviam “*do jeito que se pode*”, coabitavam, residiam em moradias precárias e muitas vezes pagavam caro por isso – palavras que não conseguem descrever um cotidiano que, na “*prática*”, é muito mais cruel. Nadir, antes de se mudar para o COOTRAHAB, morava com seus dois filhos e o marido nos fundos da casa de sua mãe, em uma garagem. Passou

por outras moradias, todas localizadas em área de preservação ou em “*área verde*”, como dizem os moradores ao se referirem a esses lugares. Na infância, Nadir morou numa casa de madeira, onde só o alicerce e o banheiro eram “*de material*” (alvenaria). O interior da casa não tinha divisórias (cortinas separavam os ambientes). Na sua lembrança, as madeiras das paredes externas eram “*velhas*”, desgastadas e podres, daquelas que denunciam “*a pintura de outros tempos*”. Havia muitas goteiras. Quando chovia, para proteger os filhos, sua mãe os cobria com guarda-chuvas enquanto dormiam. Quando adulta, Nadir sai de casa. A exemplo de seu pai, compra uma casa localizada em *área verde*. Ela e o marido passam a residir “*abaixo de um barranco*”. Nos dias de chuva, era “*o mesmo problema, a água entrava*”. Às vezes a casa era inundada – “*a água chegava a quase 70 cm*”. E então era preciso “*levantar*” geladeira, fogão e outros móveis, para que não acontecesse “*nenhuma perda*”.

Como aconteceu com Nadir, também Carmen, Antenor, Lurdes e Maria passaram por muitas adversidades.

Ao lembrarem de suas trajetórias, os moradores do COOTRAHAB com quem conversei seguidamente evocaram situações que consideram constrangedoras. Como no romance utópico de Willian Morris, *Notícias de Lugar Nenhum*, eles parecem ter vivido em lugares marcados pela “tortura de homens e mulheres inocentes” – “caldos de cultura para a criação de homens e mulheres em degradação tal que aquela tortura lhes parecesse a vida natural e comum” (MORRIS, 2002 [1890], p. 109). Todos moravam mal. Não tinham garantido o seu direito à moradia²³. E nem sequer reconheciam a moradia como um direito. O “sonho da casa própria” também não era vivido por eles. Seus destinos já estavam traçados: imaginavam-se vivendo desse jeito, “*levando como dava*”, até o final de seus dias, como disse Carmen.

23. Art. 6º da Constituição Federal de 1988.

Dialoguei sobretudo com mulheres – donas de casa, pensionistas, gente que faz “bicos” como domésticas e cozinheiras. Ao que parece, ao não serem reconhecidas como sujeitos “pela sociedade”, igualmente não se enxergam como sujeitos de direito. Elas não concluíram os estudos, muitas delas nem mesmo o ensino fundamental. Também não se veem como parte da classe trabalhadora e não têm qualquer familiaridade com causas e lutas operárias. De modo geral, antes de se associarem à cooperativa, jamais tinham participado de qualquer tipo de organização social, como associações de moradores, sindicatos e partidos políticos – as poucas que de alguma forma integraram esse tipo de organização fazem parte do grupo de moradoras que completou o ensino fundamental, ou que eram ou foram esposas de operários.

Isso explica outros aspectos relativos à tímida participação dos moradores no processo de produção de suas casas. No universo pesquisado, um pouco mais da metade²⁴ dos respondentes disseram ter participado de “uma ou duas atividades”, que de modo geral correspondiam à presença nas assembleias obrigatórias e nas vistorias guiadas – porque os associados tinham que participar obrigatoriamente das assembleias, senão poderiam ser desligados da cooperativa, e porque quase todo morador queria “fazer a vistoria” de sua casa. Um importante percentual de moradores, portanto, somente se envolveu em uma atividade considerada “obrigatória” ou de seu interesse pessoal.

Esses resultados lembram a história do “copo d’ água pela metade”: meio cheio ou meio vazio? Vazio ou cheio, algum envolvimento dos moradores aconteceu. À pergunta “por que participavam?”, aqueles que se envolveram em mais de duas atividades,²⁵ quase sempre respondiam, primeiro, por “curiosidade” (vontade de “ficar à par da situação”, de estar “bem informado”), depois, porque era “obrigatório”. Já os sujeitos que menos se envolveram de modo geral justificavam

24. 16 dos 28 respondentes.

25. 12 dos 28 respondentes.

seu desinteresse a partir de intrigas pessoais e com base em informações que não correspondiam à realidade. Esse grupo foi também o que mais reclamou “das casas”, mas passivamente, à espera de que “a cooperativa” resolvesse “os problemas”. Viams-se, por assim dizer, como “clientes” da cooperativa.

Mas há também posicionamentos semelhantes entre aqueles que se envolveram mais ou menos no processo. Ao analisar os questionários, constatei que os dois lados, em algum momento, “duvidaram” da efetiva construção das casas. Só foram acreditar que elas realmente seriam construídas após o início das obras; e que somente a partir dessa “materialização” começaram a se envolver *mais* no processo – “*áí eu comecei a ir em todas as assembleias*”, “*áí eu comecei a participar*”. Alguns respondentes disseram que, antes da obra, seus sentimentos oscilavam entre a *esperança* e a *desesperança*. A *desesperança* surgia com a “*ausência de notícias*” por parte da direção da cooperativa. A *esperança* reaparecia com uma nova assembleia e a atualização das informações; voltavam para a casa “*mais tranquilos*”. Associei esse testemunho à noção de “ritual”, aspecto que Richard Sennett (2012) considera decisivo num processo de *cooperação*, por gerar *vínculos sociais*. Aparentemente, para muitos moradores do COOTRAHAB, as assembleias eram esse ritual, o momento que gerava vínculo e “fôlego”.

Mas os cooperativados afinal se “transformaram” diante desses rituais? No passado, durante a produção cooperativada das moradias, pouco mais da metade dos respondentes se envolveram em apenas uma ou duas atividades promovidas pela cooperativa. E, em se tratando de participação em “organização social”, poucos²⁶ já tinham alguma experiência pretérita. Mas, e hoje?

Ao longo da pesquisa, foi possível constatar um aumento quase insignificante da participação em organizações sociais. Mas, ao lado disso, houve uma queda no envolvimento de organizações de cunho político. Diminuição provavelmente

26. 8 dos 28 respondentes.

marcada pela crise política que se instalou no país – cenário que a direção da COOTRAHAB (vista por alguns como um “grupo vinculado ao PT” e a suas políticas) pareceu ignorar em seu trabalho de base. Evidência disso é que 21 dos 28 respondentes não associaram o empreendimento ao MNLM, com o qual a direção da COOTRAHAB tinha um vínculo explícito, número considerado “surpreendente” por Andreia Rodrigues, presidenta da cooperativa e integrante desse movimento.

Entretanto, os respondentes reconheceram positivamente a “ação das gurias” da direção – das irmãs, presidenta e vice, Andreia e Karina, e de Sabrina, a assistente social responsável pelo TTS. As “gurias” têm representatividade no Loteamento COOTRAHAB e no bairro Santos Dumont, embora carreguem uma imagem dúbia na visão dos moradores. Muitos deles desaprovaram essa relação com a política e com o PT; mas, de outra parte, elogiavam “o trabalho que fizeram para a comunidade”. Eles também veem o MCMV-Entidades como uma “saída para os pobres”, com um programa que “deu certo”. Ao dizerem que jamais poderiam comprar um “apartamento na Tenda”, uma “empresa que vende apartamentos pela Caixa”, de alguma maneira diferenciam o PMCMV *Empresarial do Entidades*.

Mesmo que grande parte dos respondentes não tenha associado o empreendimento ao MNLM ou à uma “causa” (direito à moradia), algo significativo se produziu: de uma parte, a cooperativa aparentemente conquistou a confiança de seus associados e, de outro, o MCMV-Entidades foi lembrado e reconhecido positivamente, como parte de uma experiência que gerou “uma história” que não deve ser esquecida. Todos os respondentes (100%) disseram estar satisfeitos com suas casas. Quase todos justificaram essa satisfação dizendo que sua casa “estava dentro do proposto”, correspondia ao que haviam desejado.

Na ausência de ações explícitas de politização, teria esse processo se politizado “à sua maneira”? Nosso estudo abordou uma experiência que envolve sobretudo sujeitos sem familiaridade com o debate político e as lutas sociais. Trata-se de gente que há muito tempo é esquecida por “todos os lados” (inclusive pelas organizações

políticas de esquerda). Para quase todos, como ação política organizada, a experiência da COOTRAHAB foi “a primeira”. Através da produção da casa, quase todos viveram ali um processo inédito no que diz respeito a lidar com a conquista coletiva de algo. Na medida em que cada casa era entregue, e que essa correspondia a suas expectativas, aquele sujeito esquecido, que nunca havia se envolvido em qualquer luta, foi levado a questionar a lógica fatalista implícita na ideia “o mundo é assim mesmo” – e, com base numa prática vivenciada coletivamente, teve condições de compreender que há outras formas “de fazer” o mundo. Contudo, “ter condições” para compreender não quer dizer “compreender”. Em todo caso, com base nas evidências recolhidas, posso concluir que a experiência da COOTRAHAB gerou muito mais do que “muros”, como pensei ao retornar ao Loteamento, ou gerou mais do que “casas” para uma população “desprezada”.

Constituir um espaço para que a ralé se envolva no processo de produção de suas casas e, em seguida, possa de fato acessá-las: tomo este como um primeiro e fundador movimento no sentido de questionar certa lógica de exclusão. Para a imensa maioria das famílias do COOTRAHAB, essa foi uma primeira experiência de “não-exclusão”, que ofereceu a elas (e isso é o mais importante) a oportunidade de compreender “outras exclusões”, a possibilidade de se verem como sujeitos portadores de direitos (CHAUÍ, 2018). A obrigatoriedade da participação nas assembleias, por exemplo, foi algo extraordinário no cotidiano de suas vidas. Não teria essa condição lhes devolvido a fé? Se para o historiador o que está em jogo na luta de classes “é material”, a motivação dos atores sociais “é espiritual” (LÖWY, 2005, p. 59). Nessa luta, há confiança, coragem, humor, astúcia e tenacidade – “coisas finas” que o materialismo histórico precisa saber discernir (LÖWY, 2005). Evoco Benjamin, porque penso que, na medida em que os moradores do COOTRAHAB se envolviam com “coisas brutas” na produção de suas casas (o material), coisas “finas e espirituais” também eram tecidas. A vontade de “cooperar” foi se construindo dia-a-dia. Mas ganhou força sobretudo quando a materialidade foi se estabelecendo,

tal como os moradores relataram. O acesso à moradia através de uma ação coletiva, ofereceu a cada associado da cooperativa a possibilidade de confiar no outro – nesse caso, numa entidade para eles um tanto abstrata, a COOTRAHAB. No início, os moradores desconfiavam, temiam perder o tempo e o dinheiro investidos – medo e desconfiança próprios da ralé, familiarizada com a perda, nunca com o ganho. A construção das casas não trouxe apenas segurança; ofereceu aos moradores a possibilidade de confiar, a *fé*.

A construção das casas gerou confiança na ação coletiva. Nessa dinâmica, enquanto liderança política, a COOTRAHAB ocupou a posição de entidade “confiada”. Para demonstrar que merecia a confiança de seus associados, a direção da cooperativa passou a “prestar-lhes” assistência e a “resolver” qualquer problema que surgisse. Uma prática paternalista? A direção da cooperativa tem o seu olhar voltado para a *ação*. Ao que parece, bastava-lhe o envolvimento ou a participação protocolar dos moradores em assembleias, oficinas, comissões, vistorias guiadas ou como mão de obra contratada. Isso não é pouco. Todavia, embora o *fazer* não esteja desassociado do *pensar* (SENNETT, 2012), o pensar sozinho não transforma a realidade objetiva nem liberta o oprimido. “Ninguém se liberta sozinho, os homens se libertam em comunhão” (FREIRE, 2017[1968], p. 71). E essa comunhão está na ação e também na reflexão sobre a ação. Por seus “erros”, ou forçada pelas circunstâncias, mais preocupada em *informar* do que em *dialogar*, a direção da cooperativa muitas vezes deixou que a *ação* se desenvolvesse sem reflexão. Mero ativismo? Sem *refletir* sobre a própria prática, os moradores não desenvolvem a *consciência crítica* do estar no mundo (FREIRE, 2017 [1996]). A maioria dos associados com quem conversei, aparentemente, não compreendia a *natureza política* da sua participação. Ao dizer que se envolviam por curiosidade ou obrigação, não viam nesse envolvimento uma condição para a tomada democrática de decisões. A ausência de *reflexão*, portanto, ofuscou a visão dos moradores sobre a natureza política do seu próprio envolvimento naquela ação cooperativada: concluída a obra, como mostraram os questionários, a “política” é objeto de desprezo.

O QUE SOBROU DEPOIS DA ENTREGA DAS CHAVES PARA AQUELES QUE MAIS SE ENVOLVERAM

Minha convivência prolongada com os moradores, somada ao conhecimento dos problemas por eles vividos, facilitou o diálogo e a proposição de “novos” questionamentos durante as entrevistas. Realizei cinco entrevistas – quatro delas com sujeitos incluídos no grupo de moradores que mais se envolveram nas atividades da cooperativa e uma, Maria, com moradora que não se envolveu em atividade alguma.

Maria associou-se à COOTRAHAB “*desde o início*” e, diferente da maioria, procurava “*escapar*” até mesmo das assembleias consideradas de presença obrigatória. Constatei que a fala de Maria destoava das demais, circunstância que me levou a compará-lo, aqui e ali, com os outros quatro entrevistados, Nadir, Antenor, Carmen e Lurdes. A “*casa própria*” foi tema comum entre todos eles. Por meio de uma narrativa sobre “*o dia da entrega das chaves*” de suas casas, cada um ofereceu indicações sobre o seu envolvimento no processo e sobre como isso interferiu em suas vidas. Em geral, aqueles que participaram ativamente do processo, lembraram da solenidade de entrega como um marco que mudou suas vidas. Maria nem mesmo participou da entrega das chaves. Disse-me que por falta de tempo e diante da aparente “*vista grossa*” da COOTRAHAB, não participou de nenhuma atividade promovida pela cooperativa e quem pegou a chave da sua casa foi sua nora: “*eu só participei da assinatura do contrato, né? Pedi dispensa e vim. Não tinha como eles assinarem por mim, né? Só eu.*”. Na fala desta moradora, duas questões merecem maior atenção. A presença dos moradores nas assembleias era obrigatória, mas Maria não comparecia, graças ao “*amparo*” de sua nora, que trabalhava junto à direção da COOTRAHAB. A vista grossa em relação a isso, por sua vez, remete a outra questão: as circunstâncias vividas pela própria moradora. Diferente dos outros quatro entrevistados, Maria e seu marido, no início da produção do Loteamento, eram trabalhadores terceirizados. Segundo ela, não tinham dias de folga. Lurdes (pensionista), Carmen (cozinheira autônoma), Nadir

(trabalhava na cooperativa) e Antenor (na época desempregado) tinham aquilo que Maria afirmou não dispor: tempo. Contudo, no decorrer da entrevista, Maria diz que a falta de tempo não lhe causou grandes perdas. Ela parecia confortável com sua posição de “ausente”. Disse ainda que era uma pessoa “*muito tímida*”: “*eu não sou de tomar chimarrão na cerca*”; “*os vizinhos são maravilhosos, tu nunca vê eles*”. Deixando de lado suas explicações e motivações, o que parece é que a “*falta de tempo*” reforça nela certa indiferença. Fechada em seu próprio núcleo, “*alheia ao destino de todas as demais*”, a postura de Maria lembra o que Sennett chama de *complacência* (2012, p. 229).

Ao contrário de Maria, os entrevistados que mais se envolveram demonstraram emoção ao lembrarem da entrega das chaves e ao se referirem a seus vizinhos. Antenor falou da necessidade do “*respeito*” mútuo entre as pessoas para uma boa convivência. Disse que isso foi “*reforçado*” pelo Trabalho Técnico Social da cooperativa e que, por essa razão, não havia grandes conflitos entre os moradores. Lurdes disse simplesmente “*os vizinhos são bons, está tudo ótimo*”. Carmen foi mais longe. Disse que, além de não ter problemas com vizinhos – “*cada um respeita o seu espaço*” – sente-se tranquila no bairro – “*não sinto medo aqui, eu tenho mais medo do bairro Liberdade, lá onde eu morava, do que aqui*”. Nadir também disse que se sentia segura: “*aqui a gente se enxerga [...] um cuida do outro. Se precisar, minha vizinha repara, eu reparo pra ela. Do Loteamento, em si, parece que tu não tá no mesmo lugar, sabe?*”.

A afirmação de Nadir – “*parece que tu não tá no mesmo lugar*” – traz de volta a questão da “*violência*” no bairro. O loteamento situa-se numa área que separa duas antigas vilas do Santos Dumont, conhecidas pelo tráfico e por altos índices de homicídios. Mas na afirmação de Nadir, importa aquilo que não foi dito. Estaria o Loteamento “*deslocado*” da realidade? De alguma maneira, para Nadir, os vizinhos têm a mesma “*decência*” (ou “*não delinquência*”) que ela; e “*um cuida do outro*”. O tráfico, embora presente, parece não fazer parte de suas vidas. Para Nadir, o COOTRAHAB não “*pertence*” ao bairro

Santos Dumont. Pela “estética” das suas moradias, o loteamento se diferenciaria de seu entorno, aproximando-o de um bairro de classe média. Ao ser entrevistado, o arquiteto Pedrotti comparou o COOTRAHAB a outros conjuntos habitacionais produzidos pelo PMCMV e disse que as unidades da cooperativa estão “acima da média”. Os entrevistados também pensam assim. Disseram-me que se fossem comprar a mesma casa “*de uma construtora*”, teriam de desembolsar todo mês o equivalente a um “*aluguel*”. Esse tipo de comentário nos leva a pensar que, com a casa própria, os moradores conseguem poupar e investem esse dinheiro em reformas, pintura, mobília, etc. Segundo Antenor, “*isso aqui é uma maravilha, não tem o que dizer de ruim; o que tu paga é irrisório*”. Além de construir uma loja de *souvenir* para sua companheira, Antenor construiu uma garagem com churrasqueira, algo que considerava simplesmente “*um sonho*”. Testemunhei tais melhoramentos e reformas também nas casas de Nadir e Lurdes. Carmem, embora não tenha realizado nenhuma intervenção na casa, planejava fazê-la.

Maria, ao contrário, não demonstrou tanto apego, falou pouco e sem entusiasmo da sua moradia. Sem jardim nem planos para reforma, o que parece preocupa-la é seu emprego e os filhos ainda por criar. Maria também não fez qualquer referência ao trabalho da cooperativa nem a seus eventuais ganhos com o acesso à casa própria. Carmen, aposentada e vendedora ambulante, dizia respirar aliviada com a casa própria. Segundo ela, “*não tem mais aquela preocupação de que a tua idade vai chegando...*”. Nadir também disse se sentir segura ao pensar que, com a sua casa, tinha para onde correr caso algo acontecesse. Sua fala era atravessada por um sentimento de autoestima reestabelecida. Enxergava-se como “gente”, no sentido freireano do termo, quando o sujeito passa a enxergar sua vida como possibilidade. Para Lurdes, o acesso à casa foi um “*progresso*”. Antenor diz viver a “*liberdade*” de ter sua própria moradia.

Meu diálogo com os entrevistados não se limitou à casa. Conversamos também sobre o bairro. Não perguntei a meus entrevistados se o bairro era bem localizado ou “bem servido”.

Apenas perguntei: *como você descreveria onde você vive para uma pessoa de fora?* Nenhum dos entrevistados tratou o lugar onde vive como sendo exclusivamente a sua casa. Eles conduziram seu olhar da moradia para fora. Falaram da segurança, da estigmatização do bairro, dos serviços, da infraestrutura. Todos deram a entender que gostam do lugar onde moram. Fecham-se em grades, mas não deixam de percorrer as ruas, conversar com vizinhos, *matear* na varanda. Mesmo Maria, ao descrever o lugar onde vive, disse gostar dali; no entanto, adverte: *“se tu é estranho, vai entrar com medo”*. Lurdes, ao responder minha pergunta, além de afirmar que gosta muito do Loteamento e dos vizinhos, disse que descreveria o lugar através da história do COOTRAHAB, como foi construído e como ela mesma se envolveu. Disse, sobretudo, como seu envolvimento constituiu uma nova noção de cooperativa habitacional, onde não basta ir apenas às reuniões ou às assembleias: é preciso *“entrar de cabeça”*!

Mesmo que na formação do bairro Santos Dumont as cooperativas habitacionais tenham ocupado um lugar importante, o COOTRAHAB nasceu de uma nova experiência, vinculada ao MCMV-Entidades, que implicou no acompanhamento por parte dos futuros moradores do processo de produção de suas casas. Esta situação acabou por acrescentar uma nova referência de trabalho ao bairro. O processo, segundo Lurdes, *“foi muito bom, porque incentiva outras pessoas a fazerem esse trabalho”* – no qual *“as gurias”* se mostraram *“guerreiras”*, acrescentou.

Além da autoconfiança, da autoestima, do bom convívio com os vizinhos, o acesso à casa própria com envolvimento dos moradores parece ter produzido algo a mais. Na medida em que a casa foi entregue, os moradores mais atuantes conseguem enxergar a cooperativa como possibilidade do agir coletivo e solidário. Segundo Lurdes, o envolvimento de cada um serve para *“demonstrar a vontade de ter a tua própria casa”*: *“já que era uma cooperativa [...] todo mundo tem que trabalhar junto, senão a coisa não anda”*. Para Carmen, assim como *“uma andorinha não faz verão”*, *“a cooperativa sozinha não faz nada”*.

COOTRAHAB
depois da entrega das chaves



FIGURA 6/7.
Ampliação da
moradia

Fonte: Natália
Alano, 2017.



Antenor também valorizou o seu envolvimento no processo. Para ele, foi gratificante ver a entrega das casas, ter acompanhado de perto a construção. Nadir, contudo, não fez qualquer referência ao seu envolvimento como ação importante para si ou para a cooperativa. Ela tratou da sua participação enquanto um *"trabalho"*. Quando foi secretária da COOTRAHAB, ou quando trabalhou na obra como azulejista, o fez por necessidade. Em contrapartida, ao falar do processo de produção, demonstrou ter ampla noção de como as coisas aconteceram durante a obra – terraplanagem, micro estacas, formas metálicas, o início da construção, os acabamentos... até a entrega das casas.

A menção a datas e a descrição das sequências de trabalho da construção das moradias estiveram presentes nas narrativas dos quatro entrevistados que mais se envolveram. O fato de terem participação mais efetiva também levou parte desses moradores a criticarem a COOTRAHAB. Essas críticas, porém, não eram referentes àquilo que *"as gurias"* fizeram durante a obra, mas por sua *"ausência"* após a entrega das unidades. Nadir e Lurdes se queixaram, dizendo que não receberam mais convites da direção da Cooperativa, tal como acontecia frequentemente na época da produção da casa. Carmen e Antenor, ao contrário de Lurdes e Nadir, seguem participando das atividades promovidas pela direção da COOTRAHAB.

Perguntado por que alguns moradores já não participavam das atividades da cooperativa, Antenor disse-me que *"até uns meses atrás"* a direção da COOTRAHAB *"estava bem devagar"*. Seu argumento é que não havia nenhuma eleição pela frente e, por *"jogada política"*, as atividades acabaram ficando mais espaçadas. Por essa razão muita gente teria se afastado. No final de 2017, época em que realizei as entrevistas, disse que as reuniões estavam sendo retomadas por conta das eleições de 2018. Antenor não parecia preocupado com as forças políticas que atuam ou deixam de atuar em nome da COOTRAHAB.

Mas, por vezes, deu à palavra *política* um sentido equivalente à “politicagem”. Essa mesma significação aparece nos relatos de Nadir, Lurdes, Maria e Carmen. Contudo, ainda que Antenor e as outras moradoras tenham reproduzido o discurso corrente de desmoralização da política e do poder público – assim como se evidenciou durante a aplicação dos questionários –, todos parecem reconhecer, a partir da experiência vivida, a importância do MCMV-Entidades para “os pobres”.

Perguntei a meus entrevistados se sabiam das ameaças de cortes dos recursos destinados ao PMCMV-Entidades por parte do Governo Federal. Carmen respondeu: *“pois é, tão dizendo”* e prosseguiu questionando se o governo teria mesmo coragem de fazer isso: *“eu torço que ele não faça isso, porque tem tanta gente que se beneficiou com esse projeto, né?”*. Carmen “torce” para que o governo federal não acabe com o programa: *“tomara que não pare com as cooperativas, mas aí o povo tem que ajudar, o povo tem que participar mais, nem que seja pra criticar, e difundir essa ideia [...] porque eu não conhecia...”*. Ela acredita, desse modo, que se o povo começar a conhecer e a participar mais, a situação pode mudar. Lurdes também acreditava que os cortes do governo não avançariam se houvesse *“o envolvimento do povo”*. Para Antenor, *“alguma coisa precisa ser feita para barrar esse corte”*. Segundo ele *“se não fosse o governo, o que nós íamos fazer? O que nós, da classe pobre, iria fazer? Ia viver de invasão como está São Leopoldo?”*.

Para Nadir, são os pobres que acabam pagando para *“salvar a economia”*. E, embora não sugira uma reação popular nesse sentido, pensa que a própria manutenção do PMCMV seria uma saída para a *“crise”*. Até mesmo para Maria, que pouco falou com relação à descrença na política, *“o governo Temer está tirando tudo”*. Desempregada aos cinquenta anos e com quatro filhos para criar, diz que o MCMV-Entidades chegou aos mais pobres.

E, assim como disse Nadir, pensa que são também os mais pobres que sofrerão com a *“retirada”* do programa. Mas Maria deles se diferencia ao não propor qualquer forma de resistência a esses cortes. Para ela, a única saída é a religião: *“se agarra com Deus, porque só ele pode libertar”*. A menção a Deus, por parte de Maria, foi recorrente em nossa conversa. Para ela, o seu acesso à casa própria, como o de todos os associados da Cooperativa, foi *“obra de Deus”*. *“Ele”* foi o responsável por colocar nas mãos dos organizadores da cooperativa o projeto do Loteamento. Maria não reconhece o longo trabalho que levou à realização do Loteamento uma *“obra humana”* ou mesmo *“solidária”*. Não comparece em sua fala a ideia de trabalho coletivo. A casa, para Maria, é um *“ganho”* e, *“pra não dizer que é dada”*, o morador contribui com uma *“mixaria”* por mês.

Copo meio cheio ou meio vazio? De minha parte, no contato com os moradores do Loteamento, encontrei neles muitas qualidades, assim como no processo analisado. Entre elas, as que mais me chamaram atenção foram a fé, a coragem, a tenacidade e a perseverança – isto é, as *“coisas finas”* que emergiram ou se fortaleceram com a luta pelas coisas brutas.

Em cada morador, ora mais, ora menos, encontrei tais sutilezas, que às vezes a pesquisa científica não vê, porque são impossíveis de medir ou parecem insignificantes. Como a coragem em expor suas histórias e suas críticas, como a perseverança em seguir se envolvendo, como a fé na possibilidade da mudança, como a capacidade revelada por esses sujeitos no sentido de relacionar o *eu* ao *nós*. Refiro-me à vontade por eles revelada de olhar para fora de seus pátios, de pensar no futuro de outros pobres, seus pares. Nas falas dos moradores, quase sempre, encontrei a valorização do participar, às vezes revelada de maneira expressa, às vezes escondida em lembranças carregadas de saudade ou na compreensão de que *“uma cooperativa se faz com o outro”*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Tomara que tenha mais cooperativa, né? Será que o Temer tira?”, disse-me Carmen. Parafraseando Löwy, o perigo de uma nova derrota parece aguçar “a sensibilidade pelas derrotas anteriores”. (2005, p. 65)

Os vencidos voltam a se interessar pelo combate. No caso do COOTRAHAB, os “vencidos” parecem ter fresco em suas memórias a derrota de uma “vida sem casa”. Por isso o lamento com relação a sua possível extinção do Programa? Para os moradores do COOTRAHAB, o PMCMV passou a representar “esperança”? Talvez se trate de uma esperança centrada no verbo “esperar”. Ainda que certa passividade frente ao “paternalismo” da direção da Cooperativa tenha aparecido na análise dos questionários (ALANO, 2018), os moradores ouvidos quase sempre associaram o acesso à moradia como resultado de uma “luta”, na qual lhes pareceu imprescindível o *envolvimento* e a *espera*. “Movo-me na esperança enquanto luto e, se luto com esperança, espero” (FREIRE, 2017 [1968], p. 114): seria este o caso da experiência aqui inventariada?

Em 2018, retornei à Santos Dumont e constatei que, enquanto a construção foi muito demorada, a destruição foi rápida. A crise econômica teve enorme impacto no Loteamento. O cenário que revi está marcado, hoje mais do que ontem, pela brutalidade: espaços públicos e casas mal-cuidadas.

Nesse retorno, compreendi também que, aos poucos, em meio à degradação, a história do Loteamento se apaga. Como evoca Benjamin em *O narrador* (1987 [1936]), talvez o registro do testemunho desses moradores possa ajudar a emancipá-los, por menores que tenham sido suas conquistas. É no presente, com “o sol que se levanta no céu da história” e sob os combates de hoje, que iluminamos o passado. E “o passado, uma vez iluminado, torna-se força no presente”. (LÖWY, 2005, pp. 60-61)

De maneira geral, os moradores ouvidos demonstraram conhecer um outro “modo” de produzir moradia, que se diferencia do “mercado”. Embora alguns deles tivessem conhecimento das “cooperativas” existentes no Santos Dumont, eles também demonstraram desconhecer a “cooperação”. Talvez por isso, muitos associaram o cooperativismo a uma vaga ideia de “participação”.

Os que mais se envolveram, obviamente, tinham mais o que dizer sobre o processo que viveram. E meu olhar deu atenção sobretudo a esses moradores. Estes, não queriam apenas relatar suas experiências. Queriam também ajudar aquele que hoje se encontra numa situação parecida com a que viveram no passado. Lembrando de Benjamin, encontra-se aí uma expressão de empatia e solidariedade entre “vencidos”? Todos falaram a partir de uma “experiência” vivida; lembrando Freire, o que representa isso para um sujeito forjado na “cultura do silêncio”?

O processo estudado sem dúvida está marcado por incongruências que merecem críticas, algumas severas, aspectos que não foram tratados neste capítulo.

Passaram-se sete anos, entre a reunião dos moradores, a produção e entrega das casas. Conforme os testemunhos que recolhi, apenas nos dois anos que antecederam a entrega das casas é que os moradores demonstraram “acreditar” que suas casas de fato seriam construídas. Foi quando viram o terreno ser preparado e tiveram início as obras. Alguns disseram que só “*a partir daí*” começaram a participar das atividades promovidas pela cooperativa. É pouco tempo, quase nada, para que se estabeleça um trabalho profundo e pedagógico (FREIRE, 2017 [1996]) em direção à “autonomia” dos sujeitos.

Rovati (2015), em seu artigo *Cidade e moradia: os erros deles e os nossos*, faz uma reflexão crítica sobre a pesquisa acadêmica. Penso que, numa perspectiva de aperfeiçoamento do “Entidades”, nosso primeiro desafio não é o de revisitar “os erros deles”, mas o de reconhecer que, no contexto da ralé, o sujeito não está familiarizado nem mesmo com a ideia de

“reunir-se”. A produção do Loteamento COOTRAHAB foi um processo longo e laborioso, de construção de casas, de cidade e de sujeitos, cujos resultados mais importantes parecem “se esconder” na matéria bruta.

REFERÊNCIAS

ALANO, N. D. (2018). Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: uma experiência cooperativa em São Leopoldo – RS. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS.

ALVES, R. (2001). Entre a ciência e a sapiência: o dilema da educação. São Paulo: Edições Loyola.

ANDRÉ, M. E. D. A. de. (2008). Estudo de Caso em pesquisa e avaliação educacional. Brasília: Liber Livro.

BENJAMIN, W. (1987). O narrador: considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. In W. BENJAMIN. *Magia e técnica, arte e política*. Obras escolhidas. São Paulo: Brasiliense.

BORGES, V. F. (2011). (Re)Produzindo lugares: reflexões sobre os problemas habitacionais de interesse social em comunidades do município de São Leopoldo/RS. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: IG-UFRGS.

CARDOSO, A. L. & ARAGÃO, T. A. (2013). Do BNH ao programa minha casa minha vida. In: A. L. CARDOSO (Org.) O Programa Minha Casa Minha Vida e seus problemas territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles.

CHAUÍ, M. (2018) EntreVistas – Marilena Chauí. 2018. Rede TVT: Jucá Kfourí. (50'51"). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CCwnvbA93_U> Acesso em: 13/maio/2018.

DRAGO, F. (2011). Autogestão na produção habitacional: Programa Crédito Solidário, entre a institucionalização e o confronto político. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: UFRGS.

FERREIRA, R.F.C.F. (2012). A autogestão habitacional no Brasil a partir do Governo Lula: produção e agentes. In L. C. do LAGO (org.). Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, pp. 139-185.

FERREIRA, R.F.C.F. (2014). Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IPPUR-UFRJ.

FREIRE, P. (2001). Pedagogia dos sonhos possíveis. São Paulo: UNESP.

FREIRE, P. (2003). Cartas à Cristina: reflexões sobre a minha vida e minha práxis. 2ª ed. São Paulo: UNESP.

FREIRE, P. (2017[1996]). *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 55. ed. São Paulo: Paz e Terra.

FREIRE, P. (2017[1968]). *Pedagogia do oprimido*. 63. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

FRUET, G. (2004). As cooperativas habitacionais de Porto Alegre: parceria, realizações e desafios. *Ambiente Construído*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 21-36, jan./mar.

HUGUENIN, J.P.O. (2017). A formação do consenso sobre a autogestão habitacional. In *Anais do XVII ENANPUR*. São Paulo: ANPUR.

KLEIN, N. (2008). *A Doutrina do Choque: a ascensão do capitalismo de desastre*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

KLINTOWITZ, D. (2016). Por que o Programa Minha Casa Minha Vida só poderia acontecer em um governo petista? *Cadernos Metrôpole*. Vol. 18.n.º 35, jan./abr.

LAGO, L.C.do. (2012). *Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles.

MARICATO, E. (2015). *Para entender a crise urbana*. 1.ed. – São Paulo: Expressão Popular.

MARICATO, E. (2002). *Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Editora Vozes.

MINEIRO, E. & RODRIGUES, E.. (2012). Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. In L. C. do LAGO (org.). *Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, pp. 19-48.

MORRIS, W. (2002). *Notícias de Lugar Nenhum: ou uma era de tranquilidade*. Trad. Paulo Cesar Castanheira. – São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

MUDO, E.deB. (2017). *Autogestão Habitacional e a produção de novas territorialidades: a experiência do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: FA-UFRGS.

NAIME, J. (2012). Política de Habitação Social no Brasil pós 2003: incentivos e barreiras estatais à produção associativa. In L. C. do LAGO (org.). *Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, pp. 70-115.

PICCININI, V.C. & ANTUNES, E.D.D. (1997). Trajetória e Estratégias Sindicais dos Sapateiros do Rio Grande do Sul. *REAd- Revista Eletrônica de Administração*. Porto Alegre: UFRGS, v. 6, n. 3, ago/1997.

RODRIGUES, A. C. (2015). *Arquitetos Rebeldes*. (32m32s). Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=aoqz6iivh-M&t=249s>>. Acesso em: 20 mai. de 2018.

ROVATI, J. F. (2015). Cidade e moradia: os erros deles e os nossos. In Anais do 3º CIHEL - Congresso Internacional de Habitação no Espaço Lusófono; São Paulo: FAUUSP.

SACK, R. (2011). O significado de Territorialidades. In: M. FERRARI & L. C. DIAS. Territorialidades Humanas e Redes Sociais. Florianópolis: Insular.

SANCHES, T. (2017). "Lá eu sou respeitada": Reconhecimento e Direito à Cidade em um bairro do Programa Minha Casa Minha Vida. Rio de Janeiro: Social em Questão - Ano XX - n° 37- pp. 91-108, Jan a Abr/2017.

SANTOS, M. (1996). A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. (2006). Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record.

SÃO LEOPOLDO, Prefeitura Municipal. Lei Municipal n° 5.996, de 13 de julho de 2006. [Institui o Programa Municipal de Fomento às Cooperativas Habitacionais de São Leopoldo].

SENNETT, R. (2012). Juntos: os rituais, os prazeres e a política da cooperação. Rio de Janeiro: Record.

SOUZA, J.de (2009). Ralé Brasileira: quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG.

SOUZA, J. (2012). Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora? Belo Horizonte: Editora UFMG.

TATAGIBA, L. & TEIXEIRA, A. C. C. (2015). Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades: o desafio da participação dos beneficiários (Relatório Final). Campinas: Núcleo de Pesquisa em Participação, Movimentos Sociais e Ação Coletiva (Necap-Unicamp).

TATAGIBA, L. & TEIXEIRA, A.C.C.. (2016). Efeitos combinados dos movimentos de moradia sobre os programas habitacionais autogestionários. Curitiba: Rev. Sociol. Polit. vol.24 n°.58, pp. 85-102, Jun..

WARTCHOW, J. (2012). A autogestão da produção habitacional como alternativa de acesso à moradia: a experiência da Cooperativa dos Correios, na Região Metropolitana de Porto Alegre. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: FA-UFRGS.



ANEXO

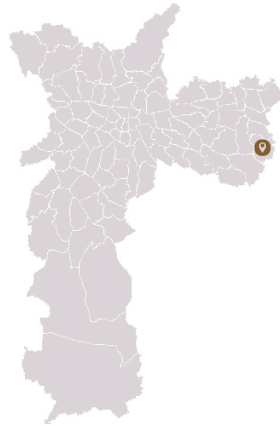
MCMV-ENTIDADES EM SÃO PAULO

CADASTRO DOS EMPREENDIMENTOS CONTRATADOS
NA CIDADE DE SÃO PAULO

Adriana Luz Sabadi

FLORESTAN FERNANDES

Ano: 2010
 Endereço: Rua Francisco José Alves, 194
 Bairro: Cidade Tiradentes
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 30km
 Área Terreno: 18.770,66m² (total)
 Propriedade: Movimento dos Trabalhadores sem Terra Leste I (aquisição)
 Número UH: 198
 Área UH: 58,78m²
 Entidade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Assessoria: Ambiente Arquitetura
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Obra construção

Fonte: Trabalhador coletivo, de dentro e através de mutirão, portal Archdaily, 2017¹.



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: UNMP. Mutirões José Maria Amaral e Florestan Fernandes, 2014².



FIGURA 2. Assembleia

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019³, p. 56

1. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/875228/trabalhador-coletivo-de-dentro-e-atraves-do-mutirao>. Acesso em: 09.06.2020

2. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.

3. Disponível em: <http://autogestao.unmp.org.br/experiencias/florestan-fernandes-e-jose-maria-amaral/>. Acesso em: 09.06.2020



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2010
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS⁴.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2014
Fonte: ver nota de rodapé 4.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 4.



FIGURA 7. Planta baixa da unidade habitacional | sem escala
Fonte: Mutirões José Maria Amaral e Florestan Fernandes, site UNMP, 2014⁵.

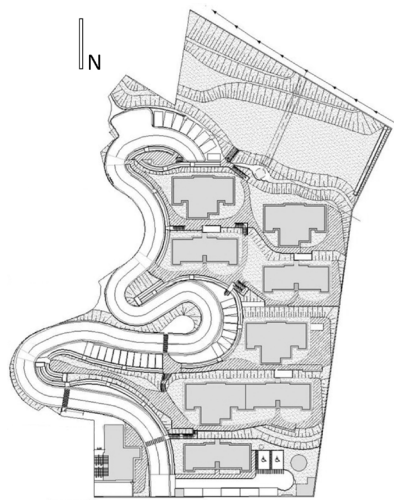


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 5.



FIGURA 9. Obra construção
Fonte: ver nota de rodapé 1.



FIGURA 10. Obra construção
Fonte: ver nota de rodapé 1.



FIGURA 11. Mutirão
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁶, p. 59

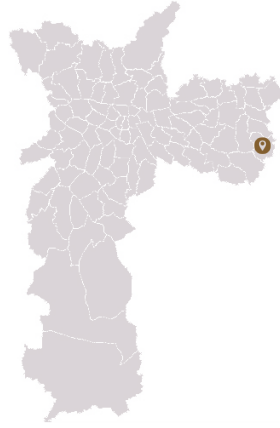
4. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 09.06.2020.

5. Disponível em: <http://autogestao.unmp.org.br/experiencias/florestan-fernandes-e-jose-maria-amaral/>. Acesso em: 09.06.2020

6. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades. São Paulo: UNMP.

JOSÉ MARIA AMARAL

Ano: 2010
 Endereço: R. Francisco José Alves, 194
 Bairro: Cidade Tiradentes
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 30km
 Área Terreno: 18.770,66m² (total)
 Propriedade: Movimento dos Trabalhadores sem Terra Leste I (aquisição)
 Número UH: 198
 Área UH: 56,78m²
 Entidade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Assessoria: Ambiente Arquitetura
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Croqui projeto

Fonte: UNMP. Projetos e fotos dos mutirões José Maria Amaral e Florestan Fernandes - Leste I, 2011⁷.



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁸, p. 56



FIGURA 2. Mutirão

Fonte: ver nota de rodapé 3.

7. Disponível em: http://spunmp.org.br/projetos-e-fotos-dos-mutiroes-jose-maria-amaral-e-florestan-fernandes-leste-1/?option=com_morfeoshow&task=view&gallery=18&Itemid=91. Acesso em 09.06.2020.

8. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2010
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS⁹.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2014
Fonte: ver nota de rodapé 9.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 9.



FIGURA 7. Planta baixa da unidade habitacional | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 5.



FIGURA 9. Obra construção
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019. p. 59

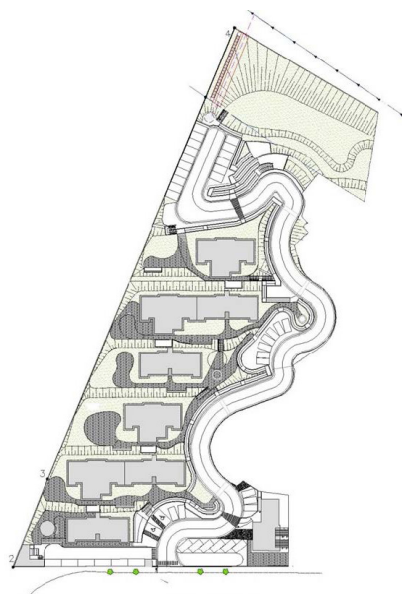


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 5.

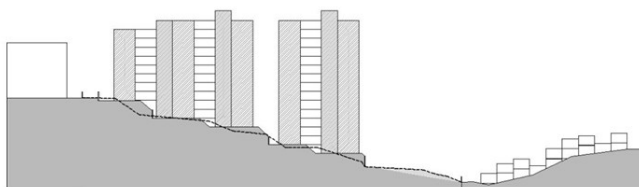


FIGURA 10.
Corte esquemático | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 5.

9. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 09.06.2020.

10. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.

RESIDENCIAL DOM JOSÉ I

Ano: 2010
 Endereço: Estrada de Itapecerica, 8420
 Bairro: Capão Redondo
 Zona: Sul
 Zoneamento (PDE): ZEIS-5
 Distância até a Sé: aprox. 28km
 Área Terreno: 12.270,68m² (total)
 Propriedade: AAC Modelar (aquisição)
 Número UH: 200
 Área UH: 47,23m²
 Entidade: AAC Modelar
 Movimento: União dos Movimentos de Moradia
 Independentes da Zona Sul de São Paulo
 Assessoria: Brasil Habitat
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização

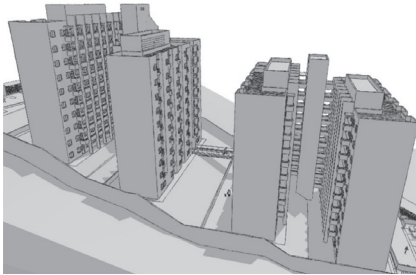


FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: AAC Modelar. Dom José I, 2014¹¹.



FIGURA 2. Assembleia

Fonte: Blog Condomínio D. José I, 2010¹².



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: ver nota de rodapé 12.

11. Disponível em: https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/08/DON-JOSE-I_-MODELAR_HABITAT.pdf. Acesso em: 12.06.2020.

12. Disponível em: <http://condomjoseum.blogspot.com/p/fotos.html>. Acesso em: 12.06.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹³.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 13.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 13.

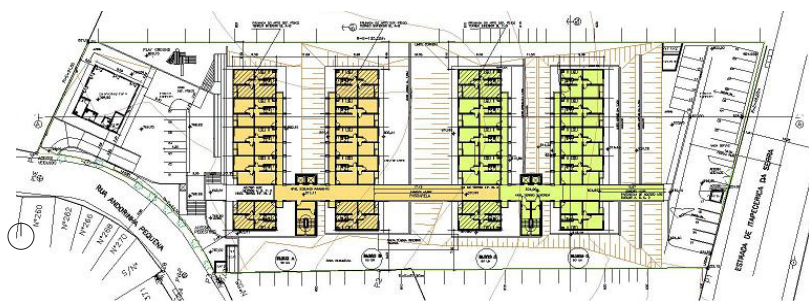


FIGURA 7. Implantação | sem escala
Fonte: Blog Condomínio D. José I, 2010¹⁴.

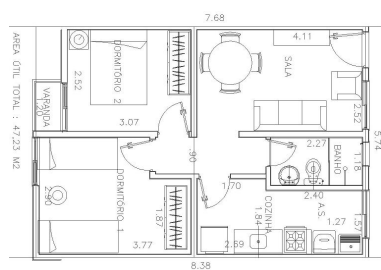


FIGURA 8. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 14.

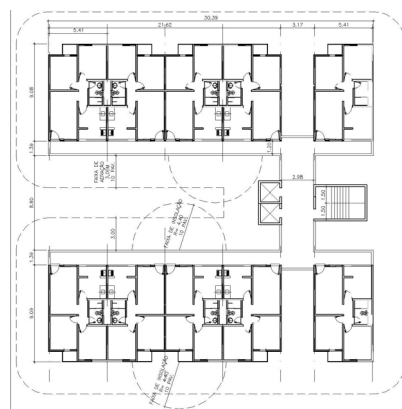


FIGURA 9. Planta baixa do pavimento tipo | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 14.

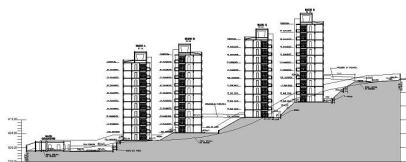
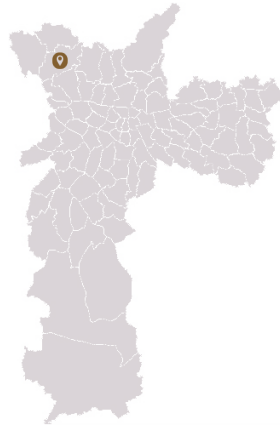


FIGURA 10. Corte esquemático | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 14.

13. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 09.06.2020
14. Disponível em: <http://condomjoseum.blogspot.com/p/projeto.html>. Acesso em: 12.06.2020

CONJ. HABITACIONAL ALEXIOS JAFET - A E B

Ano: 2010
 Endereço: Rua Alexios Jafet, 253
 Bairro: Jaraguá
 Zona: Norte
 Zoneamento (PDE): ZEIS-2
 Distância até a Sé: aprox. 23km
 Área Terreno: 33.983,11m² (total)
 Propriedade: Associação Anjos da Paz da Vila Santista
 (aquisição)
 Número UH: 384
 Área UH: 57,00m²
 Entidade: Associação Anjos da Paz da Vila Santista
 Movimento: União Nacional por Moradia Popular
 Assessoria: Ambiente Arquitetura
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Site Ambiente Arquitetura, 2020¹⁵.



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: Página Facebook Ambiente Arqui, 2020¹⁶.



FIGURA 2. Assembleia

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁷, p. 20

15. Disponível em: <https://ambientearquitectura.com/trabalhos/projeto-de-loteamento-alexios-jafet/>. Acesso em 12.06.2020.

16. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.

17. Disponível em: <https://www.facebook.com/media/set/?set=a.2548437375485962&type=3>. Acesso em: 17.12.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁸.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2017
Fonte: ver nota de rodapé 18.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 18.



FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²⁰, p. 22

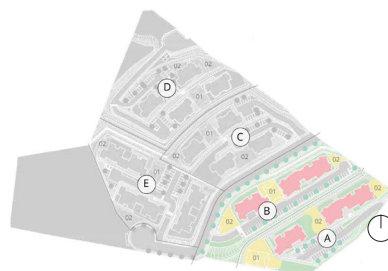


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²⁰, p. 21. Adaptada pela autora.



FIGURA 9. Obra construção
Fonte: Página facebook Ambiente Arqui. 2020²¹.



FIGURA 10. Mutirão
Fonte: Página facebook Assessoria técnica Ambiente Arquitetura, 2018²².

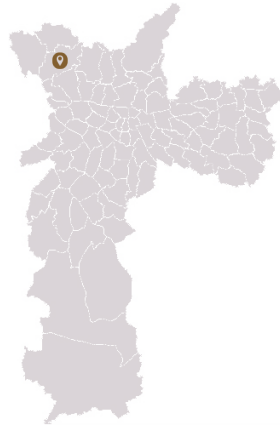


FIGURA 11. Obra construção
Fonte: Página facebook Ambiente Arqui, 2019²³.

18. Disponível em: <http://maps.google.com>. Acesso em 09.06.2020.
19. idem à nota de rodapé 17.
20. idem à nota de rodapé 19.
21. Disponível em: <https://www.facebook.com/media/set/?set=a.25448437375485962&type=3>. Acesso em 17.12.2020.
22. Disponível em: <https://www.facebook.com/media/set/?vanity=AssessoriaTecnicaAmbienteArquitetura&set=a.1378506862286013>. Acesso em 17.12.2020.
23. Disponível em: <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2180429735620063&set=pb.100009591741838-2207520000.&type=3>. Acesso em 12.06.2020.

CONJ. HABITACIONAL ALEXIOS JAFET - C E D

Ano: 2010
 Endereço: Rua Alexios Jafet, 253
 Bairro: Jaraguá
 Zona: Norte
 Zoneamento (PDE): ZEIS-2
 Distância até a Sé: aprox. 23km
 Área Terreno: 33.983,11m² (total)
 Propriedade: Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Noroeste (aquisição)
 Número UH: 300
 Área UH: 58,70m²
 Entidade: Associação dos Trabalhadores Sem Teto da Zona Noroeste
 Movimento: União Nacional por Moradia Popular
 Assessoria: Ambiente Arquitetura
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Site Ambiente Arquitetura, 2020²⁴.



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: Página facebook Assessoria técnica Ambiente Arquitetura, 2019²⁶.



FIGURA 2. Assembleia

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²⁵, p. 20

24. Disponível em: <https://ambientearquitectura.com/trabalhos/projeto-de-loteamento-alexios-jafet/>. Acesso em 12.06.2020.

25. RODRIGUES, E.L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019), Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.

26. Disponível em: <https://www.facebook.com/AssessoriaTecnicaAmbienteArquitetura/photos/1611404565662907>. Acesso em 16.06.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2017
Fonte: ver nota de rodapé 27.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 27.



FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²⁸, p. 24

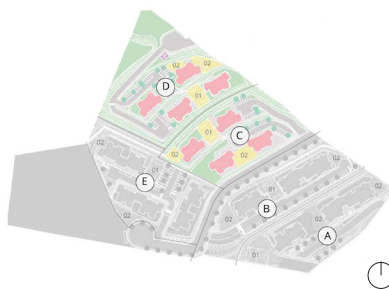


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²⁹, p. 21. Adaptada pela autora.



FIGURA 9. Obra construção
Fonte: Página facebook Assessoria técnica Ambiente Arquitetura, 2015³⁰.



FIGURA 10. Obra construção
Fonte: Página facebook Assessoria técnica Ambiente Arquitetura, 2019³¹.



FIGURA 11. Mutirão
Fonte: Página facebook Assessoria técnica Ambiente Arquitetura, 2019³².

27. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 12.06.2020.

28. idem à nota de rodapé 25.

29. idem à nota de rodapé 25.

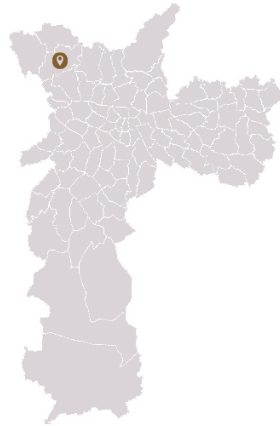
30. Disponível em: <https://www.facebook.com/AssessoriaTecnicaAmbienteArquitetura/photos/642056935931013>. Acesso em 23.12.2020

31. Disponível em: <https://www.facebook.com/AssessoriaTecnicaAmbienteArquitetura/photos/1611403865662977>. Acesso em 16.06.2020.

32. Disponível em: <https://www.facebook.com/photo?fbid=2180429708953399&set=pcb.2180430128953357>. Acesso em 16.06.2020

CONJ. HABITACIONAL ALEXIOS JAFET - E

Ano: 2010
 Endereço: Rua Alexios Jafet, 253
 Bairro: Jaraguá
 Zona: Norte
 Zoneamento (PDE): ZEIS-2
 Distância até a Sé: aprox. 23km
 Área Terreno: 33.983,11m² (total)
 Propriedade: Associação por Habitação com Dignidade (aquisição)
 Número UH: 300
 Área UH: 55,60m²
 Entidade: Associação por Habitação com Dignidade
 Movimento: União Nacional por Moradia Popular
 Assessoria: Ambiente Arquitetura
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto
 Fonte: Site Ambiente Arquitetura, 2019³³.



FIGURA 2. Mutirão
 Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019³⁴, p. 27.



FIGURA 3. Obra construção
 Fonte: Página facebook Assessoria técnica Ambiente Arquitetura, 2019³⁵.

33. Disponível em: <https://www.facebook.com/AssessoriaTecnicaAmbienteArquitetura/photos/1611404565662907>. Acesso em 16.06.2020.
 34. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.
 35. Disponível em: <https://www.facebook.com/AssessoriaTecnicaAmbienteArquitetura/photos/1611404215662942>. Acesso em 16.06.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS³⁶.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2017
Fonte: ver nota de rodapé 36.

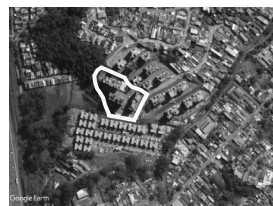


FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 36.



FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019³⁷, p. 26



FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019³⁸, p. 21. Adaptada pela autora.



FIGURA 9. Obra construção
Fonte: Página facebook Assessoria técnica Ambiente Arquitetura, 2019³⁹.



FIGURA 10. Obra construção
Fonte: Página facebook Assessoria técnica Ambiente Arquitetura, 2020⁴⁰.

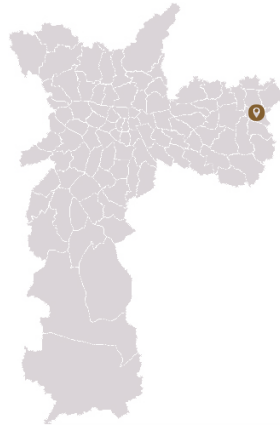


FIGURA 11. Mutirão
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁴¹, p. 22

36. Disponível em: <http://maps.google.com>. Acesso em 16.06.2020
37. Idem à nota de rodapé 34.
38. Idem à nota de rodapé 34.
39. Disponível em: <https://www.facebook.com/AssessoriaTecnicaAmbienteArquitetura/photos/1611404018996295>. Acesso em 16.06.2020.
40. Disponível em: <https://www.facebook.com/photo?fbid=2541573419505691&set=a.2541573109505722>. Acesso em 23.12.2020.
41. Idem à nota de rodapé 34.

CONJ. HABITACIONAL SÃO FRANCISCO DO LAJEADO

Ano: 2010
 Endereço: Rua Francisco de Oliveira, 136
 Bairro: Jardim Lajeado
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 28km
 Área Terreno: 12.885,28m²
 Propriedade: Fórum de Cortiços e Sem Teto de São Paulo (aquisição)
 Número UH: 252
 Área UH: 41,67m²
 Entidade: Fórum de Cortiços e Sem Teto de São Paulo
 Movimento: Movimentos Unidos pela Habitação
 Assessoria: Fábrica Urbana
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Página Fórum de Cortiços e Sem-teto de São Paulo, 2018⁴².



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: Página Fórum de Cortiços e Sem-teto de São Paulo, 2018⁴⁴.



FIGURA 2. Visita à obra

Fonte: NUNES, A. C., 2017⁴³, p. 195

42. Disponível em: https://forumcorticos.org.br/wp-content/uploads/2018/11/projeto_sao_francisco_lajeado.pdf. Acesso em 19.06.2020.
 43. NUNES, A. C. (2017) Assessoria Técnica em Arquitetura e Urbanismo no Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades: O caso da Fábrica Urbana (São Paulo). Dissertação de Mestrado. Florianópolis: UFSC.
 44. Disponível em: https://forumcorticos.org.br/wp-content/uploads/2018/12/forum_corticos_ultima_vistoria_caixa_economica_07_12_2018_7.jpg. Acesso em 19.06.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2012
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS⁴⁵.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2014
Fonte: ver nota de rodapé 45.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 45.



FIGURA 7. Implantação | sem escala
Fonte: NUNES, A. C., 2017⁴⁶, p. 189



FIGURA 8. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: Página Fórum de Cortiços e Sem-teto de São Paulo, 2018⁴⁷. Adaptada pela autora.

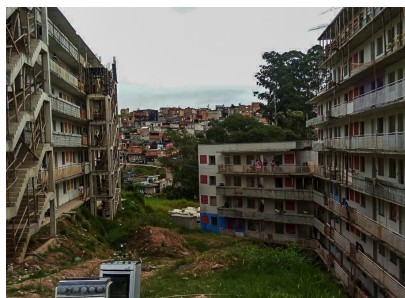


FIGURA 9. Obra construção
Fonte: Página Fórum de Cortiços e Sem-teto de São Paulo, 2017⁴⁸.



FIGURA 10. Perspectiva projeto
Fonte: NUNES, A. C., 2017⁴⁹, p. 189

45. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.06.2020.

46. Idem à nota de rodapé 43.

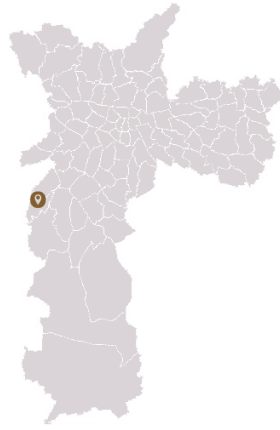
47. Disponível em: https://forumcorticos.org.br/wp-content/uploads/2018/11/projeto_sao_francisco_lajeado.pdf. Acesso em 19.06.2020.

48. Disponível em: https://forumcorticos.org.br/wp-content/uploads/2017/05/reintegracao_De_posse_lajeado_17_04_2017.jpg. Acesso em 19.06.2020.

49. Idem à nota de rodapé 43.

RESIDENCIAL DOM JOSÉ II

Ano: 2011
 Endereço: Estrada de Itapecerica, 8450
 Bairro: Capão Redondo
 Zona: Sul
 Zoneamento (PDE): ZEIS-5
 Distância até a Sé: aprox. 28km
 Área Terreno: 11.392,36m²
 Propriedade: Associação dos Moradores do Jardim Comercial e Adjacências (aquisição)
 Número UH: 200
 Área UH: 48,80m²
 Entidade: Associação dos Moradores do Jardim Comercial e Adjacências
 Movimento: União dos Movimentos de Moradia Independentes da Zona Sul de São Paulo
 Assessoria: Brasil Habitat
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Blog Condomínio Dom José II, 2011⁵⁰.



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: ver nota de rodapé 50.



FIGURA 3. Visita à obra

Fonte: Página facebook Brasil Habitat, 2018⁵¹.

50. Disponível em: <http://condomjosedois.blogspot.com/2011/12/perspectiva-do-conjunto.html#comment-form>. Acesso em 18.06.2020.

51. Disponível em: <https://www.facebook.com/photo?fbid=1886027464790013&set=a.640402069352565>. Acesso em 18.06.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2014
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS⁵².



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2018
Fonte: ver nota de rodapé 52.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 52.

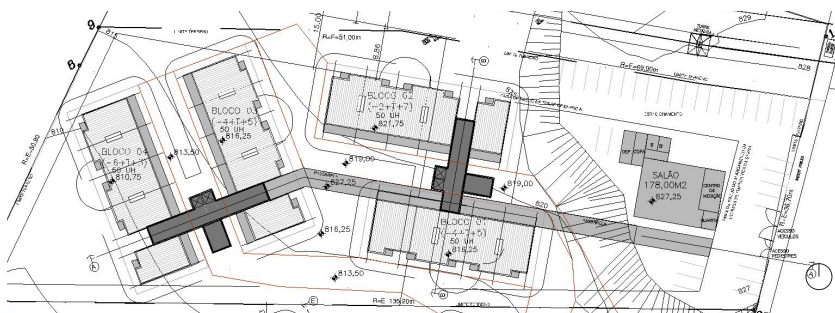


FIGURA 7. Implantação | sem escala

Fonte: Blog Condomínio Dom José II, 2011⁵³.

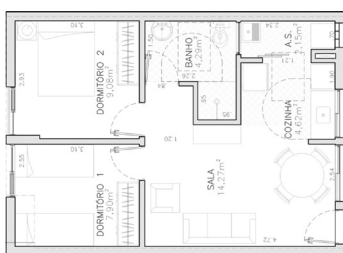


FIGURA 8. Planta baixa unidade habitacional | sem escala

Fonte: Brasil Habitat e AMJCA Apresentação Seminário Projetos Autogestionários no PMCMV Entidades - Condomínio Residencial Dom José II, 2014⁵⁴.



FIGURA 9. Assembleia

Fonte: ver nota de rodapé 54.



FIGURA 10. Corte esquemático | Sem escala

Fonte: ver nota de rodapé 54.

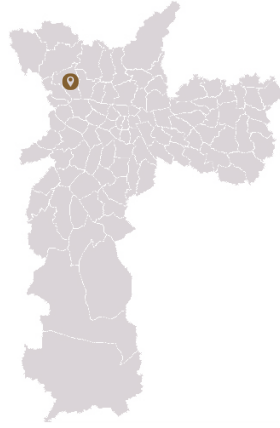
52. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.06.2020.

53. Disponível em: <http://condomjosedois.blogspot.com/p/projeto.html>. Acesso em 18.06.2020.

54. Disponível em: <https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/08/DON-JOSE-II-JARDIM-COMERCIAL-HABITAT.pdf>. Acesso em 18.06.2020.

BARRA DO JACARÉ - LOTE I

Ano: 2012
 Endereço: Rua Barra do Jacaré, 314
 Bairro: Pirituba
 Zona: Norte
 Zoneamento (PDE): ZM-1
 Distância até a Sé: aprox. 17km
 Área Terreno: 28.075,81m² (total)
 Propriedade: Associação dos Trabalhadores do Conjunto Residencial Vale das Flores (aquisição)
 Número UH: 295
 Área UH: 48,80m²
 Entidade: Associação dos Trabalhadores do Conjunto Residencial Vale das Flores
 Movimento: Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste
 Assessoria: Brasil Habitat
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Obra construção

Fonte: Página facebook Catharina Teixeira, 2018⁵⁵.



FIGURA 3. Mutirão

Fonte: ver nota de rodapé 56.



FIGURA 2. Mutirão

Fonte: Blog Barra do Jacaré, 2013⁵⁶.

55. Disponível em: <https://www.facebook.com/photo?fbid=1865975503461876&set=a.640402069352565>. Acesso em 19.06.2020.

56. Disponível em: <http://barradojacare.blogspot.com/>. Acesso em 19.06.2020.

57. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS⁵⁸.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 58.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 58.

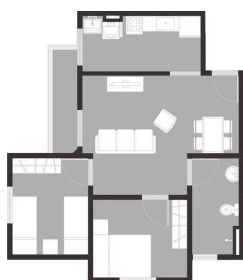


FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁵⁹, p. 66



FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁶⁰, p. 65. Adaptada pela autora.



FIGURA 9. Mutirão
Fonte: Blog Barra do Jacaré, 2017⁶¹.



FIGURA 10. Perspectiva do projeto
Fonte: Blog Barra do Jacaré, 2013⁶².



FIGURA 11. Elevação esquemática | Sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 62.

58. Disponível em: <http://maps.google.com>. Acesso em 16.06.2020.

59. Idem à nota de rodapé 57.

60. Idem à nota de rodapé 57.

61. Idem à nota de rodapé 56.

62. Disponível em: <http://barradojacare.blogspot.com/p/projeto.html>. Acesso em 19.06.2020.

BARRA DO JACARÉ - LOTE II

Ano: 2012
 Endereço: Rua Barra do Jacaré, 314
 Bairro: Pirituba
 Zona: Norte
 Zoneamento (PDE): ZM-1
 Distância até a Sé: aprox. 17km
 Área Terreno: 28.075,81m² (total)
 Propriedade: Associação dos Trabalhadores do Conjunto Residencial Vale das Flores (aquisição)
 Número UH: 297
 Área UH: 55,17m²
 Entidade: Associação dos Trabalhadores do Conjunto Residencial Vale das Flores
 Movimento: Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste
 Assessoria: Brasil Habitat
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Obra construção

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁶³, p. 64



FIGURA 3. Perspectiva projeto

Fonte: Blog Barra do Jacaré, 2013⁶⁵.



FIGURA 2. Mutirão

Fonte: Página facebook Brasil Habitat, 2017⁶⁴.



FIGURA 4. Mutirão

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁶⁶, p. 64

63. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades. São Paulo: UNMP.

64. Disponível em: <https://www.facebook.com/BrasilHabitat/photos/1601753246518833>. Acesso em 19.06.2020.

65. Disponível em: <http://barradojacare.blogspot.com/p/projeto.html>. Acesso em 19.06.2020.

66. Idem à nota de rodapé 63.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS⁶⁷.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 67.



FIGURA 7.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 67.



FIGURA 8. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁶⁸, p. 66



FIGURA 9. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁶⁹, p. 65. Adaptada pela autora.

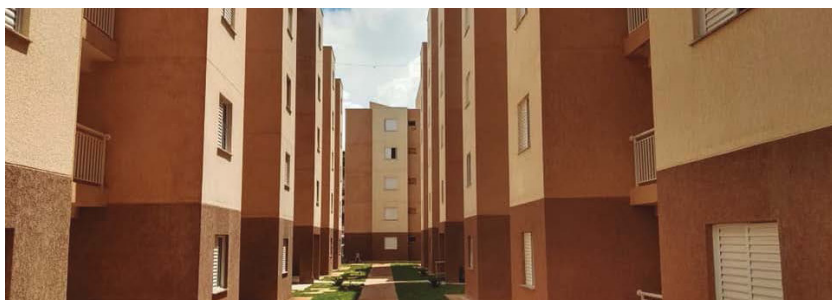


FIGURA 10. Perspectiva do projeto
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019⁷⁰, p. 67

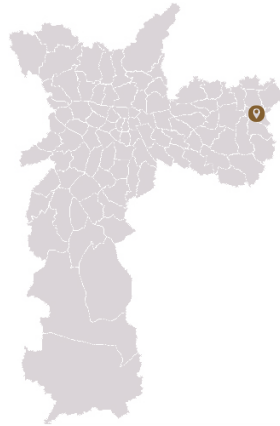


FIGURA 11. Elevação esquemática | Sem escala
Fonte: Blog Barra do JAcaré, 2013⁷¹.

67. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.06.2020.
68. Idem à nota de rodapé 63.
69. Idem à nota de rodapé 63.
70. Idem à nota de rodapé 63.
71. Disponível em: <http://barradojacare.blogspot.com/>. Acesso em 19.06.2020.

CONDOMÍNIO RESIDENCIAL JABUTICABEIRAS

Ano: 2012
 Endereço: Rua Francisco Ferraz Cardoso, 348
 Bairro: Lajeado
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZM-1
 Distância até a Sé: aprox. 30km
 Área Terreno: 5.694,76m² (total)
 Propriedade: Fórum de Cortiços e Sem Teto de São Paulo
 (aquisição)
 Número UH: 200
 Área UH: 43,75m²
 Entidade: Fórum de Cortiços e Sem Teto de São Paulo
 Movimento: Movimentos Unidos pela Habitação
 Assessoria: Fábrica Urbana
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Vista empreendimento

Fonte: Site Fórum de Cortiços e Sem-teto de São Paulo, 2017⁷².



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: Site Fórum de Cortiços e Sem-teto de São Paulo, 2017⁷⁴.



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: Site Fórum de Cortiços e Sem-teto de São Paulo, 2015⁷³.

72. Disponível em: https://forumcorticos.org.br/wp-content/uploads/2017/11/forum_corticos_medicao_jaboticabeiras_21_11_2017_19.jpg. Acesso em 19.06.2020.

73. Disponível em: https://forumcorticos.org.br/wp-content/uploads/2015/01/proj_jaboticabeiras_sem_vagas-6.jpg. Acesso em 19.06.2020.

74. Disponível em: https://forumcorticos.org.br/wp-content/uploads/2017/06/forum-de-cortico-medi%C3%A7%C3%A3o-31-05_201702.jpg. Acesso em 19.06.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS⁷⁵.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 75.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 75.



FIGURA 7. Obra construção
Fonte: NUNES, A. C., 2017⁷⁶, p. 218



FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: NUNES, A. C., 2017⁷⁷, p. 211

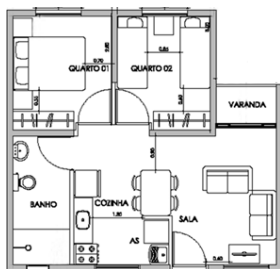


FIGURA 9. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: Site Fórum de Cortiços e Sem-teto de São Paulo, 2015⁷⁸.



FIGURA 10. Perspectiva projeto
Fonte: NUNES, A. C., 2017⁷⁹, p. 213



FIGURA 11. Corte esquemático | Sem escala
Fonte: NUNES, A. C., 2017⁸⁰, p. 212

75. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.06.2020.

76. NUNES, A. C. (2017) Assessoria Técnica em Arquitetura e Urbanismo no Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades: O caso da Fábrica Urbana (São Paulo). Dissertação de Mestrado. Florianópolis: UFSC.

77. Idem à nota de rodapé 76.

78. Disponível em: https://forumcorticos.org.br/wp-content/uploads/2015/01/proj_jabuticabeiras_sem_vagas-5.png. Acesso em 19.06.2020.

79. Idem à nota de rodapé 76.

80. Idem à nota de rodapé 76.

CIDADE TIRADENTES I

Ano: 2012

Endereço: Travessa Cachoeira Paulo Afonso, s/n

Bairro: Cidade Tiradentes

Zona: Leste

Zoneamento (PDE): ZEIS-1

Distância até a Sé: aprox. 33km

Área Terreno: 72.223,00m² (total)

Propriedade: Movimento de Moradia, Sem Teto, Catadores de Papelão (aquisição)

Número UH: 216

Área UH: 51,67m²

Entidade: Movimento de Moradia, Sem Teto, Catadores de Papelão

Movimento: Movimento pelo Direito à Moradia

Assessoria: Atitude Urbana

Tipo: construção nova

Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014⁸¹. Adaptada pela autora.



FIGURA 3. Assembleia

Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013⁸².



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013⁸².

81. Disponível em: https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/08/SAO-JOAOQUIM_MMC_ATITUDE-URBANA.pdf. Acesso em 23.06.2020.

82. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.594248147267009/618210278204129>. Acesso em 23.06.2020.

83. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.618146934877130/618147381543752>. Acesso em 23.06.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS⁸⁴.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 84.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 84.



FIGURA 7. Assembleia
Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013⁸⁵.

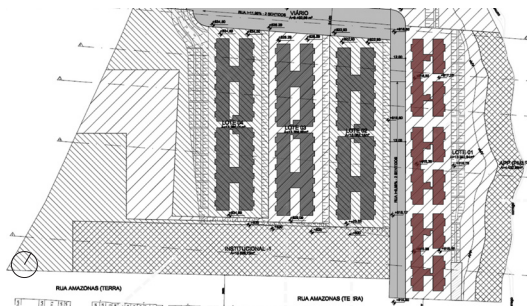


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014⁸⁶. Adaptada pela autora.

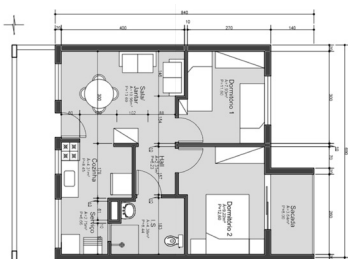


FIGURA 9. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014⁸⁷.



FIGURA 10. Perspectiva projeto
Fonte: Site Movimento pelo Direito à Moradia, 2019⁸⁸.

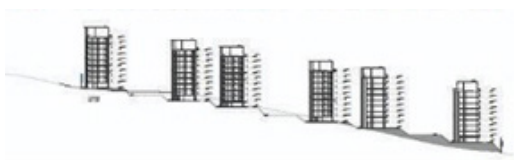
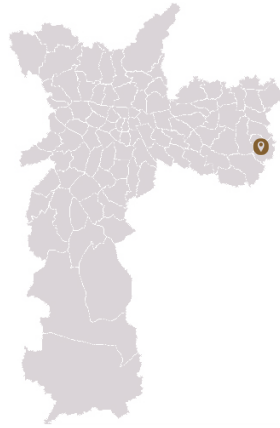


FIGURA 11. Corte esquemático | Sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 88.

84. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.06.2020.
85. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.618146934877130/618147738210383>. Acesso em 23.06.2020.
86. Idem à nota de rodapé 81.
87. Idem à nota de rodapé 81.
88. Disponível em: <https://www.mdm.org.br/projetos/apartamento-cidade-tiradentes-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em 23.06.2020.

CIDADE TIRADENTES II

Ano: 2012
 Endereço: Travessa Cachoeira Paulo Afonso, s/n
 Bairro: Cidade Tiradentes
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 33km
 Área Terreno: 72.223,00m² (total)
 Propriedade: Movimento de Moradia, Sem Teto, Catadores de Papelão (aquisição)
 Número UH: 222
 Área UH: 51,67m²
 Entidade: Movimento de Moradia, Sem Teto, Catadores de Papelão
 Movimento: Movimento pelo Direito à Moradia
 Assessoria: Atitude Urbana
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook Atitude Urbana. 2013⁸⁹.



FIGURA 3. Assembleia

Fonte: Página facebook Atitude Urbana. 2013⁹¹.

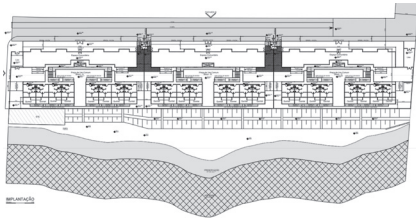


FIGURA 2. Planta térreo | sem escala

Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades. 2014⁹⁰.

89. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.594248147267009/618209618204195>. Acesso em 23.06.2020.

90. Disponível em: https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/08/SAO-JOQUIM_MMC_ATITUDE-URBANA.pdf. Acesso em 23.06.2020.

91. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.618146934877130/618147554877068>. Acesso em 23.06.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS⁹².

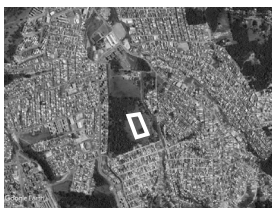


FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 92.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 92.



FIGURA 7. Assembleia
Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013⁹³.

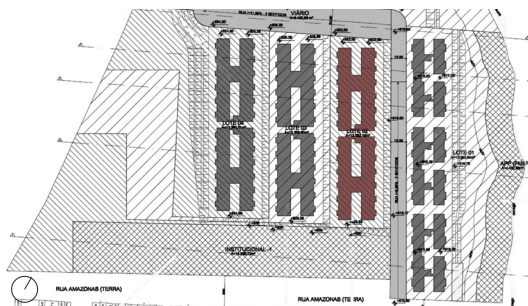


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014⁹⁴. Adaptada pela autora.

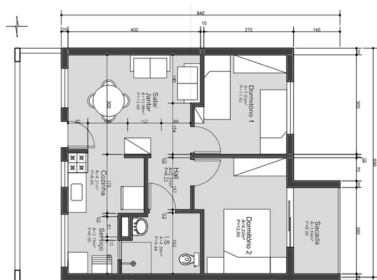


FIGURA 9. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014⁹⁵.



FIGURA 10. Perspectiva projeto
Fonte: Site Movimento pelo Direito à Moradia, 2019⁹⁶.



FIGURA 11. Corte esquemático | Sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 96.

92. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 23.06.2020.

93. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.618146934877130/618147738210383>. Acesso em 23.06.2020.

94. Idem à nota de rodapé 90.

95. Idem à nota de rodapé 90.

96. Disponível em: <https://www.mdm.org.br/projetos/apartamento-cidade-tiradentes-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em 23.06.2020.

CIDADE TIRADENTES III

Ano: 2012

Endereço: Travessa Cachoeira Paulo Afonso, s/n

Bairro: Cidade Tiradentes

Zona: Leste

Zoneamento (PDE): ZEIS-1

Distância até a Sé: aprox. 33km

Área Terreno: 72.223,00m² (total)

Propriedade: Movimento pelo Direito à Moradia (aquisição)

Número UH: 228

Área UH: 51,67m²

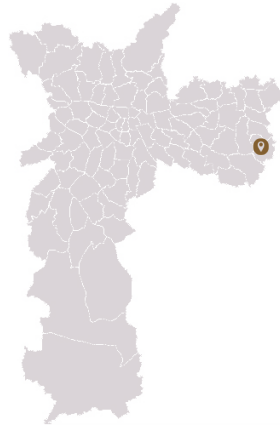
Entidade: Movimento pelo Direito à Moradia

Movimento: Movimento pelo Direito à Moradia

Assessoria: Atitude Urbana

Tipo: construção nova

Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014⁹⁷.



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014⁹⁸. Adaptada pela autora.



FIGURA 3. Assembleia

Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013⁹⁹.

⁹⁷. Disponível em: https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/08/SAO-JOAOQUIM_MMC_ATITUDE-URBANA.pdf. Acesso em 23.06.2020.

⁹⁸. Idem à nota de rodapé 97.

⁹⁹. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.618146934877130/618147628210394>. Acesso em 23.06.2020.

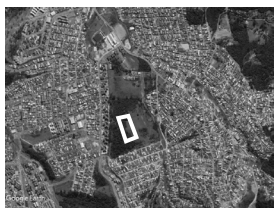


FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁰⁰.



FIGURA 5
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 100.

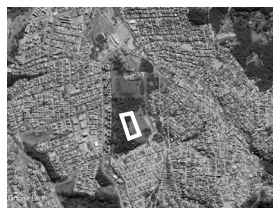


FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 100.



FIGURA 7. Perspectiva projeto
Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013¹⁰¹.

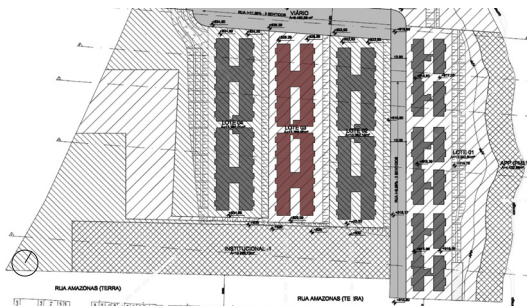


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014¹⁰². Adaptada pela autora.

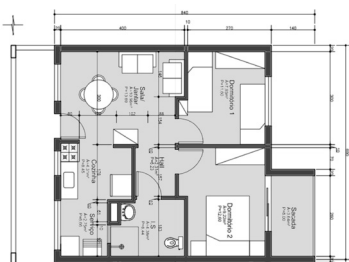


FIGURA 9. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 97.



FIGURA 10. Perspectiva projeto
Fonte: Site Movimento pelo Direito à Moradia, 2019¹⁰³.

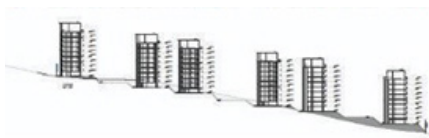


FIGURA 11. Corte esquemático | Sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 103.

100. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 23.06.2020.

101. Adaptada pela autora. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.594248147267009/618210278204129>. Acesso em 23.06.2020.

102. Idem à nota de rodapé 97.

103. Disponível em: <https://www.mdm.org.br/projetos/apartamento-cidade-tiradentes-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em 23.06.2020.

CIDADE TIRADENTES IV

Ano: 2012

Endereço: Travessa Cachoeira Paulo Afonso, s/n

Bairro: Cidade Tiradentes

Zona: Leste

Zoneamento (PDE): ZEIS-1

Distância até a Sé: aprox. 33km

Área Terreno: 72.223,00m² (total)

Propriedade: Associação dos Mutuários e Moradores da Cohab I (aquisição)

Número UH: 228

Área UH: 51,67m²

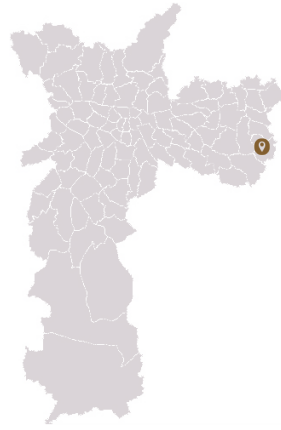
Entidade: Associações dos Mutuários e Moradores da Cohab I

Movimento: Movimento pelo Direito à Moradia

Assessoria: Atitude Urbana

Tipo: construção nova

Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013¹⁰⁴.



FIGURA 3. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013¹⁰⁵.



FIGURA 2. Assembleia

Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013¹⁰⁶.

104. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.594248147267009/618210278204129>. Acesso em 23.06.2020.

105. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.618146934877130/618147738210383>. Acesso em 23.06.2020.

106. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.594248147267009/618209618204195>. Acesso em 23.06.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁰⁷.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 107.

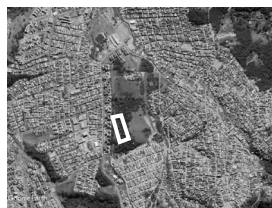


FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 107.



FIGURA 7. Assembleia
Fonte: Página facebook Atitude Urbana, 2013¹⁰⁸.

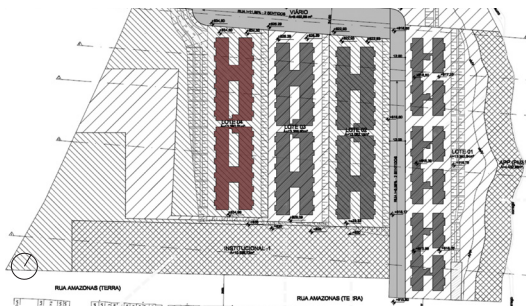


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: Atitude Urbana e MMC. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014¹⁰⁹. Adaptada pela autora.

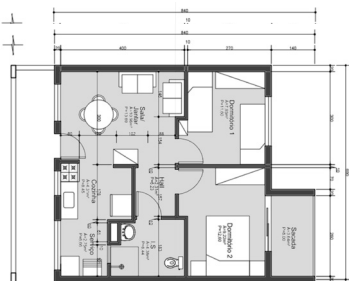


FIGURA 9. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 109.



FIGURA 10. Perspectiva projeto
Fonte: Site Movimento pelo Direito à Moradia, 2019¹¹⁰.



FIGURA 11. Corte esquemático | Sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 110.

107. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 23.06.2020.

108. Disponível em: <https://www.facebook.com/atitudeurbana.org/photos/a.618146934877130/618147554877068>. Acesso em 23.06.2020.

109. Disponível em: https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/08/SAO-JOQUIM_MMC_ATITUDE-URBANA.pdf. Acesso em 23.06.2020.

110. Disponível em: <https://www.mdm.org.br/projetos/apartamento-cidade-tiradentes-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em 23.06.2020

SANTA SOFIA II

Ano: 2013
 Endereço: Rua Santa Sofia, 250
 Bairro: Jardim Turquesa
 Zona: Sul
 Zoneamento (PDE): ZEIS-4
 Distância até a Sé: aprox. 28km
 Área Terreno: 60.000,00m² (total)
 Propriedade: Movimento Habitacional e Ação Social (aquisição)
 Número UH: 192
 Área UH: Tipos 01 e 02: 56,77m²
 Tipos 03 e 04: 61,12m²
 Entidade: Movimento Habitacional e Ação Social
 Movimento: União dos Movimentos de Moradia
 Assessoria: Ambiente Arquitetura
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Ambiente Arquitetura e MOHAS. Apresentação Seminário: Projetos Autogestionários no MCMV Entidades, 2014¹¹¹.



FIGURA 3. Assembleia

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹¹², p. 68



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: ver nota de rodapé 111.

111. Disponível em: https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/08/SANTA-SOFIA-II_MOHAS_AMBIENTE.pdf. Acesso em 25.06.2020.

112. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹¹³.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 113.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 113.



FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹¹⁴, p. 70



FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹¹⁵, p. 69



FIGURA 9. Perspectiva projeto
Fonte: ver nota de rodapé 111.

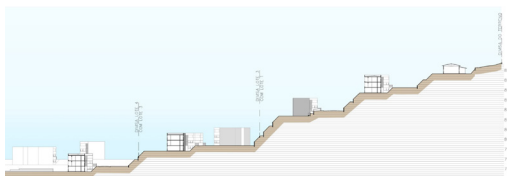


FIGURA 10. Corte esquemático | Sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 111.

113. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 25.06.2020.

114. Idem à nota de rodapé 112.

115. Idem à nota de rodapé 112.

DANDARA (EDIFÍCIO IPIRANGA)

Ano: 2014

Endereço: Avenida Ipiranga, 1225

Bairro: República

Zona: Centro

Zoneamento (PDE): ZEIS-3

Distância até a Sé: aprox. 2,5km

Área Terreno: 520,00m²

Propriedade: Unificação das Lutas de Cortiços e Moradia (doação)
Terreno: União (Concessão de Direito Real de Uso)

Número UH: 120

Área UH: 24,47m² - 46,21m²

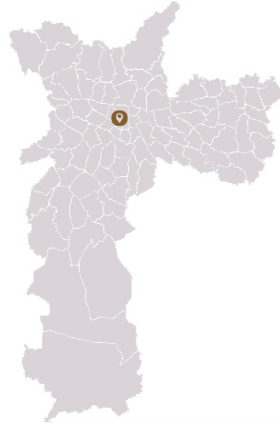
Entidade: Unificação de Lutas de Cortiços e Moradia

Movimento: União dos Movimentos de Moradia

Assessoria: Integra Desenvolvimento Urbano

Tipo: reforma de edifício

Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Assembleia

Fonte: Cecília Andrade Fiuza, 2018.



FIGURA 2. Visita à obra

Fonte: Camila D'Ottaviano, 2018.



FIGURA 3. Vista empreendimento

Fonte: Camila D'Ottaviano, 2018.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2012
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹¹⁶.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 116.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 116.

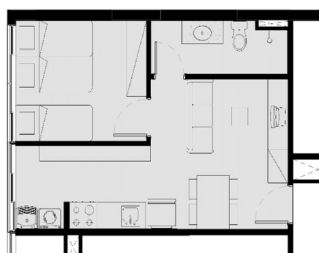


FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: ROSSETTO NETTO, A. 2017¹¹⁷, p. 121. Adaptada pela autora.

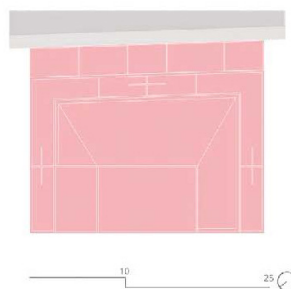


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. 2019¹¹⁸, p. 41

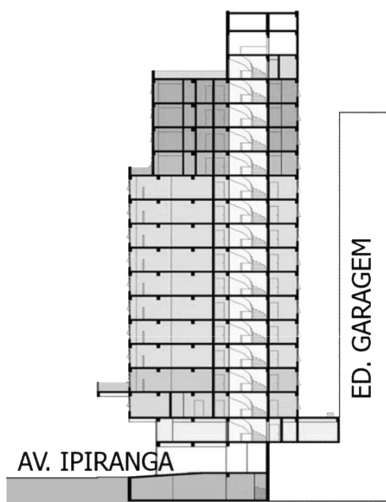


FIGURA 9. Corte transversal | sem escala
Fonte: ROSSETTO NETTO, A. 2017¹¹⁹, p. 120. Adaptada pela autora.

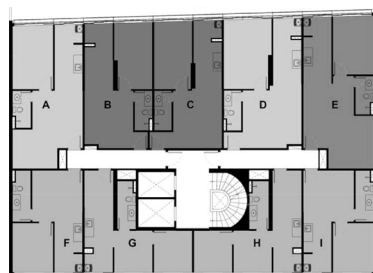
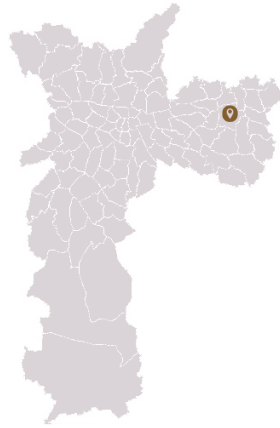


FIGURA 10. Planta baixa pavimento tipo | sem escala
Fonte: ROSSETTO NETTO, A. 2017¹²⁰, p. 120. Adaptada pela autora.

116. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 25.06.2020
117. ROSSETTO NETTO, A. (2017) Habitação central. Produção Habitacional no Centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida - Faixa 1. Dissertação de Mestrado, São Paulo: FAUUSP.
118. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades. São Paulo: UNMP.
119. Idem à 117.
120. Idem à 117.

COPA DO POVO A

Ano: 2015
 Endereço: Avenida John Speers x Rua Malmequer do Campo, s/n
 Bairro: Itaquera
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZPI
 Distância até a Sé: aprox. 25km
 Área Terreno: 153.679,20m² (total)
 Propriedade: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (aquisição)
 Número UH: 2.002
 Área UH: 57,00m²
 Entidade: Associação dos Moradores do Acampamento Esperança de um Novo Milênio
 Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
 Assessoria: Grupo Técnico de Apoio
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017¹²¹.



FIGURA 3. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017¹²³.



FIGURA 2. Assembleia

Fonte: Página facebook Ocupação Copa do Povo - Itaquera, SP, 2015¹²².

121. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559445494234>. Acesso em 16.07.2020.

122. Disponível em: <https://www.facebook.com/copadopovoitaquera/photos/a.686726681406364/795906207155077>. Acesso em 16.07.2020.

123. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559392160906>. Acesso em 16.07.2020.

124. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.07.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2014
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹²⁴.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 124.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 124.



FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017²⁵. Adaptada pela autora.



FIGURA 8. Implantação | sem escala

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017²⁶. Adaptada pela autora.



FIGURA 9. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017²⁷.



FIGURA 10. Implantação aproximada | sem escala

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017²⁸.

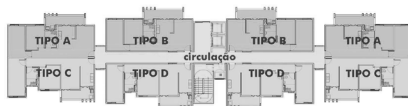


FIGURA 11. Planta baixa pavimento tipo | sem escala

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017²⁹. Adaptada pela autora.

125. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559745494204>. Acesso em 16.07.2020.

126. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559175494261>. Acesso em 16.07.2020.

127. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559725494206>. Acesso em 16.07.2020.

128. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559135494265>. Acesso em 16.07.2020.

129. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559718827540>. Acesso em 16.07.2020

COPA DO POVO B

Ano: 2015

Endereço: Avenida John Speers x Rua Malmequer do Campo, s/n

Bairro: Itaquera

Zona: Leste

Zoneamento (PDE): ZPI

Distância até a Sé: aprox. 25km

Área Terreno: 153.679,20m² (total)

Propriedade: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (aquisição)

Número UH: 648

Área UH: 57,00m²

Entidade: Associação dos Moradores do Acampamento Esperança de um Novo Milênio

Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

Assessoria: Grupo Técnico de Apoio

Tipo: construção nova

Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Visita ao terreno

Fonte: Página facebook Ocupação Copa do Povo - Itaquera, SP, 2018.¹³⁰



FIGURA 3. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017.¹³¹



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017.¹³¹

130. Disponível em: <https://www.facebook.com/copadopovoitaquera/photos/1609382702474086>. Acesso em 16.07.2020.

131. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559348827577>. Acesso em 16.07.2020.

132. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559602160885>. Acesso em 16.07.2020.

133. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.07.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2014
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹³³.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 133.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 133.



FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017¹³⁴. Adaptada pela autora.



FIGURA 8. Implantação | sem escala

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017¹³⁵. Adaptada pela autora.



FIGURA 9. Implantação aproximada | sem escala

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017¹³⁶.



FIGURA 10. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2017¹³⁷.



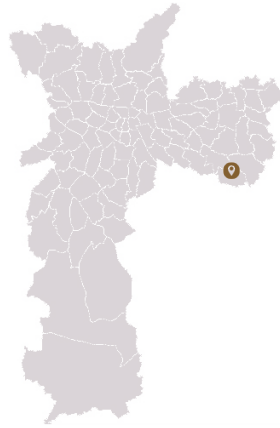
FIGURA 11. Assembleia

Fonte: Página facebook Ocupação Copa do Povo - Itaquera, SP, 2015¹³⁸.

134. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559828827529>. Acesso em 16.07.2020.
135. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559175494261>. Acesso em 16.07.2020.
136. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559195494259>. Acesso em 16.07.2020.
137. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoio/photos/pcb.1412620732154772/1412559662160879>. Acesso em 16.07.2020.
138. Disponível em: <https://www.facebook.com/copadopovoitaquera/photos/a.686726681406364/795906350488396>. Acesso em 16.07.2020.

MILTON SANTOS (AZUL A)

Ano: 2016
 Endereço: Rua Curemá, 661
 Bairro: Vila Santo Henrique
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 17km
 Área Terreno: 15.959,36m² (total)
 Propriedade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I (aquisição)
 Número UH: 198
 Área UH: Tipo 01: 58,85m²
 Tipo 02: 55,41m²
 Tipo 03: 57,03m²
 Entidade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Assessoria: Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto Fonte: Site MST Leste 1, 2016¹³⁹.



FIGURA 2. Perspectiva projeto
 Fonte: ver nota rodapé 139.



FIGURA 3. Mutirão
 Fonte: Página facebook Movimento Sem Terra Leste 1, 2019¹⁴⁰.

139. Disponível em: <http://www.mstleste1.org.br/2016/04/azul-chama-agora-milton-santos/>. Acesso em 16.08.2020.

140. Disponível em: <https://www.facebook.com/Movimento-Sem-Terra-Leste-1-350084561779182/photos/pcb.2026933924094229/2026931467427808/>. Acesso em 16.08.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁴¹.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 141.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 141.



FIGURA 7. Mutirão
Fonte: Página facebook Movimento Sem Terra Leste 1, 2019¹⁴².

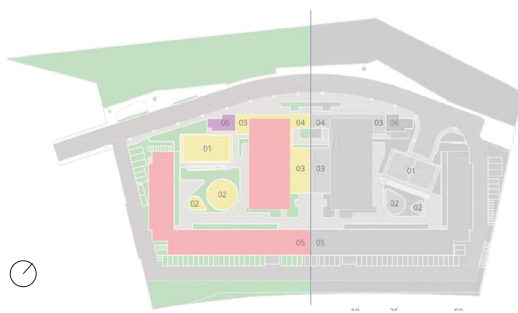


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁴³, p. 53. Adaptada pela autora.



FIGURA 9. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁴⁴, p. 54



FIGURA 10. Maquete projeto
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁴⁵, p. 55

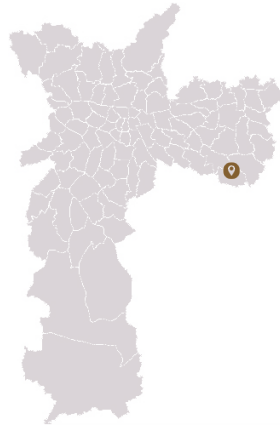


FIGURA 11. Perspectiva projeto
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁴⁶, p. 55

141. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.08.2020.
142. Disponível em: <https://www.facebook.com/Movimento-Sem-Terra-Leste-1-350084561779182/photos/pcb.2026933924094229/2026931560761132>. Acesso em 16.08.2020.
143. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.
144. Idem à 144.
145. Idem à 144.
146. Idem à 144.

SANTA ZITA (AZUL B)

Ano: 2016
 Endereço: Rua Curemá, 661
 Bairro: Vila Santo Henrique
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 17km
 Área Terreno: 15.959,36m² (total)
 Propriedade: Associação Santa Zita (aquisição)
 Número UH: 198
 Área UH: Tipo 01: 58,85m²
 Tipo 02: 55,41m²
 Tipo 03: 57,03m²
 Entidade: Associação Santa Zita
 Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
 Leste I
 Assessoria: Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Site MST Leste I. 2016¹⁴⁷.



FIGURA 3. Oficina projeto

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁴⁹, p. 52



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: ver nota de rodapé 147.

147. Disponível em: <http://www.mstleste1.org.br/2016/04/azul-chama-agora-milton-santos/>. Acesso em 16.08.2020.

148. Disponível em: <http://www.mstleste1.org.br/2016/04/azul-chama-agora-milton-santos/>. Acesso em 16.08.2020.

149. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁵⁰.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 150.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 150.



FIGURA 7. Oficina projeto
Fonte: Página facebook Peabiru TCA, 2016¹⁵¹.



FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁵², p. 53. Adaptada pela autora.



FIGURA 9. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁵³, p. 55



FIGURA 10. Assembleia
Fonte: Página facebook Peabiru TCA, 2016¹⁵⁴.



FIGURA 11. Maquete projeto
Fonte: Página facebook Peabiru TCA, 2016¹⁵⁵.

150. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.08.2020.

151. Disponível em: <https://www.facebook.com/peabirutca/photos/a.678753885600619/678754102267264>. Acesso em 16.08.2020.

152. Idem à 147.

153. Idem à 147.

154. Disponível em: <https://www.facebook.com/peabirutca/photos/a.678753885600619/678753892267285>. Acesso em 16.08.2020.

155. Disponível em: <https://www.facebook.com/peabirutca/photos/a.678753885600619/678755202267154>. Acesso em 16.08.2020.

MARTIN LUTHER KING

Ano: 2016
 Endereço: Rua João Antunes Maciel, 637
 Bairro: Parque São Rafael
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 25km
 Área Terreno: 20.712,94m² (total)
 Propriedade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I (aquisição)
 Número UH: 214
 Área UH: Tipo 01: 57,28m²
 Tipo 02: 56,33m²
 Tipo 03: 54,44m²
 Entidade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Assessoria: Usina CTAH
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Maquete projeto

Fonte: MARTINS, A. *Portfólio Arquitetura e Urbanismo*, 2018¹⁵⁶, p. 10.

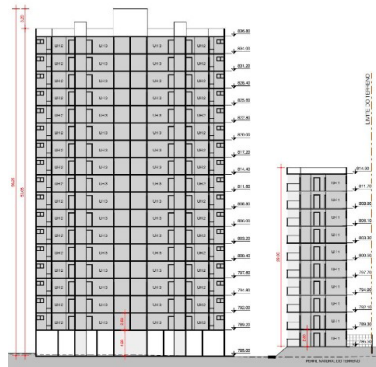


FIGURA 3. Corte transversal sem escala

Fonte: MARTINS, A. *Portfólio Arquitetura e Urbanismo*, 2018¹⁵⁶, p. 13.



FIGURA 2. Oficina projeto

Fonte: MST Leste I. *Apresentação Mutirão Autogestão - Projeto de 700 famílias no bairro Parque São Rafael-SP*, 2016¹⁵⁷, p. 29.

156. Disponível em: https://issuu.com/adrianamrtns/docs/portfolio_adriana_martins. Acesso em 16.08.2020.

157. Disponível em: <http://www.mstleste1.org.br/wp-content/uploads/2016/09/jdm.pdf>. Acesso em: 16.08.2020.

158. Idem à 156.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁵⁹.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 159.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 159.



FIGURA 7. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁶⁰, p. 61. Adaptada pela autora.

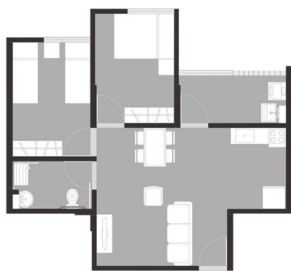


FIGURA 8. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁶¹, p. 62



FIGURA 9. Assembleia
Fonte: Página facebook Movimento Sem Terra Leste 1, 2020¹⁶².

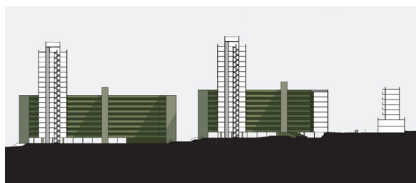


FIGURA 10. Corte geral | sem escala
Fonte: COLLA, L.; PEETERS, C.; PREUD'HOMME, C., 2015¹⁶³, p. 264-265

159. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.08.2020.

160. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.

161. Idem à 161.

162. Disponível em: <https://www.facebook.com/Movimento-Sem-Terra-Leste-1-350084561779182/photos/pcb.2710714005716214/271071381571233/>. Acesso em 16.08.2020.

163. COLLA, L.; PEETERS, C.; PREUD'HOMME, C. (2015). Mutirão, collective autoconstruction in São Paulo. Dissertação de Mestrado. Leuven: KU Leuven.

DOROTHY STANG

Ano: 2016
 Endereço: Rua João Antunes Maciel, 637
 Bairro: Parque São Rafael
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 25km
 Área Terreno: 20.712,94m² (total)
 Propriedade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I (aquisição)
 Número UH: 286
 Área UH: Tipo 01: 57,28m²
 Tipo 02: 56,33m²
 Tipo 03: 54,44m²
 Entidade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Assessoria: Usina CTAH
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Maquete projeto

Fonte: Página facebook Movimento Sem Terra Leste 1, 2016¹⁶⁴.

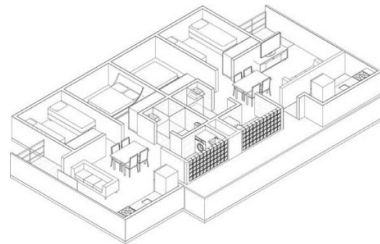


FIGURA 3. Perspectiva isométrica unidade habitacional

Fonte: MARTINS, A. *Portfólio Arquitetura e Urbanismo*, 2018¹⁶⁶, p. 11.



FIGURA 2. Mutirão

Fonte: Página facebook Movimento Sem Terra Leste 1, 2016¹⁶⁵.

164. Disponível em: <https://www.facebook.com/Movimento-Sem-Terra-Leste-1-350084561779182/photos/pcb.1006616906125941/1006615749459390/>; Acesso em 16.08.2020.

165. Disponível em: <https://www.facebook.com/Movimento-Sem-Terra-Leste-1-350084561779182/photos/pcb.1260479857406310/1260479740739655/>; Acesso em 16.08.2020.

166. Disponível em: https://issuu.com/adrianamrtns/docs/portfólio_adriana_martins. Acesso em 16.08.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁶⁷.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 167.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 167.



FIGURA 7. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁶⁸, p. 61. Adaptada pela autora.



FIGURA 8. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁶⁹, p. 63



FIGURA 9. Assembleia
Fonte: Página facebook Movimento Sem Terra Leste 1, 2020¹⁶⁹.

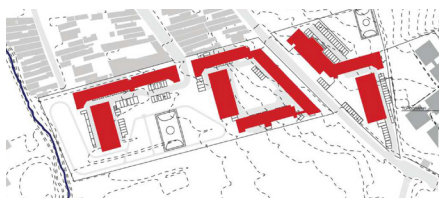


FIGURA 10. Implantação | sem escala
Fonte: COLLA, L.; PEETERS, C.; PREUD'HOMME, C., 2015¹⁷⁰, p. 260

167. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.08.2020.

168. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.

169. Disponível em: <https://www.facebook.com/Movimento-Sem-Terra-Leste-1-350084561779182/photos/pcb.2710714005716214/2710713949049553/>. Acesso em 16.08.2020.

170. COLLA, L.; PEETERS, C.; PREUD'HOMME, C. (2015). Mutirão, collective autoconstruction in São Paulo. Dissertação de Mestrado. Leuven: KU Leuven.

JERÔNIMO ALVES

Ano: 2016
 Endereço: Rua João Antunes Maciel, 637
 Bairro: Parque São Rafael
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 25km
 Área Terreno: 20.712,94m² (total)
 Propriedade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I (aquisição)
 Número UH: 200
 Área UH: Tipo 01: 57,28m²
 Tipo 02: 56,33m²
 Tipo 03: 54,44m²
 Entidade: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Leste I
 Assessoria: Usina CTAH
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: administração direta (autogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: MST Leste I. Apresentação Mutirão Autogestão - Projeto de 700 famílias no bairro Parque São Rafael-SP, 2016¹⁷¹, p. 21.



FIGURA 3. Oficina projeto

Fonte: MST Leste I. Apresentação Mutirão Autogestão - Projeto de 700 famílias no bairro Parque São Rafael-SP, 2016¹⁷³, p. 31.



FIGURA 2. Maquete projeto

Fonte: MST Leste I. Apresentação Mutirão Autogestão - Projeto de 700 famílias no bairro Parque São Rafael-SP, 2016¹⁷², p. 30.



FIGURA 4. Oficina projeto

Fonte: MST Leste I. Apresentação Mutirão Autogestão - Projeto de 700 famílias no bairro Parque São Rafael-SP, 2016¹⁷⁴, p. 11.

171. Disponível em: <http://www.mstleste1.org.br/wp-content/uploads/2016/09/jdm.pdf>. Acesso em: 16.08.2020.

172. Idem à 171.

173. Idem à 171.

174. Idem à 171.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁷⁵.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 175.



FIGURA 7.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 175.



FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁷⁶, p. 61. Adaptada pela autora.



FIGURA 9. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁷⁷, p. 62.

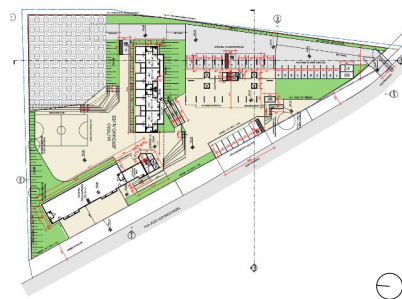


FIGURA 10. Planta térreo | sem escala
Fonte: MARTINS, A. *Portfólio Arquitetura e Urbanismo*, 2018¹⁷⁸, p. 17.



FIGURA 11. Assembleia
Fonte: Página facebook Movimento Sem Terra Leste 1, 2017¹⁷⁹.

175. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 16.08.2020.
176. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). *Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades*. São Paulo: UNMP.
177. Idem à 176.
178. Disponível em: https://issuu.com/adrianamrtns/docs/portfólio_adriana_martins. Acesso em 16.08.2020.
179. Disponível em: <https://www.facebook.com/Movimento-Sem-Terra-Leste-1-350084561779182/photos/pcb.1260479857406310/1260479727406323/>. Acesso em 16.08.2020

MARISA LETÍCIA (MARIA DOMITILA)

Ano: 2016
 Endereço: Rua Maria Domitila, 228
 Bairro: Brás
 Zona: Centro
 Zoneamento (PDE): ZEIS-3
 Distância até a Sé: aprox. 2km
 Área Terreno: 2.392,50m²
 Propriedade: Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia (aquisição)
 Número UH: 245
 Área UH: Tipo A: 41,21m²
 Tipo B: 41,90m²
 Entidade: Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia
 Movimento: União dos Movimentos de Moradia
 Assessoria: Integra Desenvolvimento Urbano
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁸⁰, p. 51.



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁸², p. 51.



FIGURA 2. Foto empreendimento

Fonte: Site Integra Desenvolvimento Urbano, 2020¹⁸¹.



FIGURA 4. Perspectiva projeto

Fonte: ver nota de rodapé 181.

180. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.
 181. Disponível em: <http://www.integraurbano.com.br/emp-MARIADOMITILA>. Acesso em 13.08.2020.
 182. Idem à 180.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁸³.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 183.



FIGURA 7.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 183.

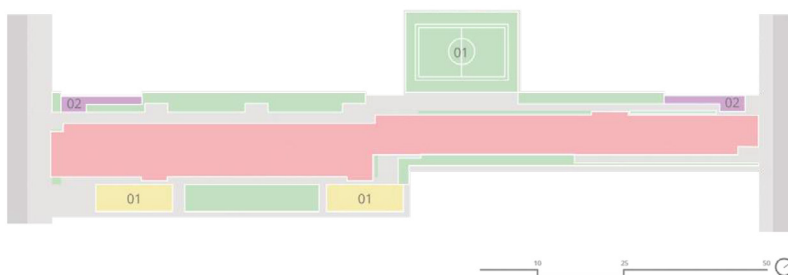


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁸⁴, p. 49.



FIGURA 9. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019¹⁸⁵, p. 50.



FIGURA 10. Visita à obra
Fonte: Adriana Luz Sabadi, 2019.

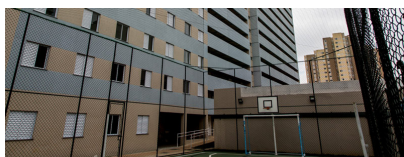


FIGURA 11. Visita área de lazer
Fonte: ver nota de rodapé 181.

183. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 13.08.2020.

184. Idem à 180.

185. Idem à 180.

ELZA SOARES (LORDE HOTEL)

Ano: 2018

Endereço: Rua das Palmeiras, 58-98

Bairro: Santa Cecília

Zona: Centro

Zoneamento (PDE): ZEIS-3

Distância até a Sé: aprox. 2,5km

Área Terreno: 771,00m²

Propriedade: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (futura doação para entidade)

Número UH: 176

Área UH: Tipo A: 49,63m² | Tipo B: 38,58m²

Tipo C: 29,97m² | Tipo D: 26,37m²

Tipo E: 34,64m² | Tipo F: 58,45m²

Entidade: Associação Amigos do Jardim Ipanema

Movimento: Frente de Luta pela Moradia

Assessoria: Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais
Integra Desenvolvimento Urbano

Tipo: reforma de edifício

Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Site Integra Desenvolvimento Urbano, 2020¹⁸⁶.



FIGURA 2. Vista edifício

Fonte: Adriana Luz Sabadi, 2019.



FIGURA 3. Obra reforma

Fonte: Adriana Luz Sabadi, 2021.

186. Disponível em: <http://www.integraurbano.com.br/emp-LORD/>. Acesso em 17.08.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁸⁷.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 187.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 187.

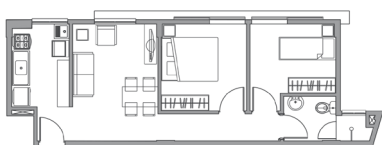


FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escada
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016¹⁸⁸, p. 59

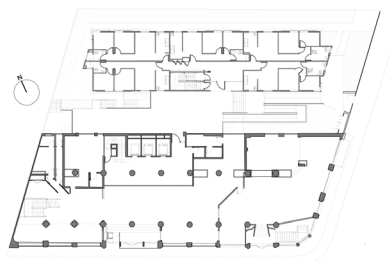


FIGURA 8. Planta baixa térreo | sem escada
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016¹⁸⁹, p. 58



FIGURA 9. Assembleia
Fonte: Página facebook Peabiru TCA, 2016¹⁹⁰.



FIGURA 10. Vista edifício
Fonte: Leticia Casagrande Dupont, 2020.



FIGURA 11. Assembleia
Fonte: Página facebook Peabiru TCA, 2016¹⁹¹.

187. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 17.08.2020.

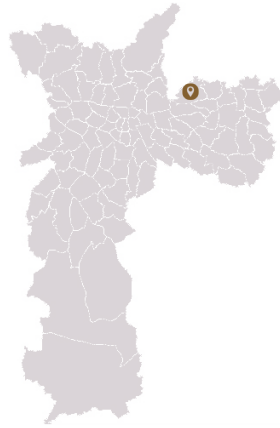
188. COHAB-SP/PMSP (2016). Habitação: Entidades. Projetos habitacionais selecionados por chamamentos públicos em 2015, apresentados por entidades conveniadas com o programa federal Minha Casa, Minha Vida. São Paulo: COHAB-SP/PMSP. 189. Idem à 188.

190. Disponível em: <https://www.facebook.com/peabirutca/photos/a.784714868337853/784714971671176>. Acesso em 17.08.2020.

191. Disponível em: <https://www.facebook.com/peabirutca/hotos/a.784714868337853/784714918337848>. Acesso em 17.08.2020.

CONJUNTO RESIDENCIAL SÃO JOSÉ I (AGUDOS A)

Ano: 2018
 Endereço: Rua Serra Verde, 679
 Bairro: Vila Silvia
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-5
 Distância até a Sé: aprox. 21km
 Área Terreno: 4.904,00m² (total)
 Propriedade: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (doação para entidade)
 Número UH: 227
 Área UH: Tipo A: 43,02m²
 Tipo B: 44,29m²
 Tipo C: 41,66m²
 Entidade: Centro de Promoção Humana e Cidadania
 Associação de Moradores Irmã Lucinda
 Movimento: Movimento pela Moradia Leste II
 Assessoria: CEP Assessoria
 Casa 8 Construtora
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016¹⁹², p. 24



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: Página facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2016¹⁹³.



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: Página facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2019¹⁹⁴.

192. COHAB-SP/PMSP (2016). Habitação: Entidades. Projetos habitacionais selecionados por chamamentos públicos em 2015, apresentados por entidades conveniadas com o programa federal Minha Casa, Minha Vida. São Paulo: COHAB-SP/PMSP.

193. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/photos/pcb.1260110404039387/1260109974039430/>. Acesso em 17.08.2020.

194. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/photos/pcb.2508961045820977/2508960129154402/>. Acesso em 17.08.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS¹⁹⁵.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 195.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 195.

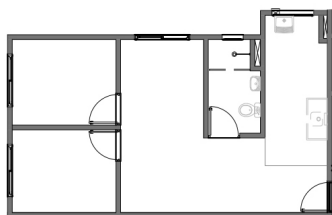


FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016¹⁹⁶, p. 25. Adaptada pela autora.



FIGURA 8. Planta baixa térreo | sem escala
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016¹⁹⁷, p. 24



FIGURA 9. Planta baixa pavimento tipo | sem escala
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016¹⁹⁸, p. 25



FIGURA 10. Obra construção
Fonte: Página facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2016¹⁹⁹.



FIGURA 11. Perspectiva projeto
Fonte: Página facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2016²⁰⁰.

195. Disponível em: <http://maps.google.com>. Acesso em 17.08.2020.

196. Idem à 192.

197. Idem à 192.

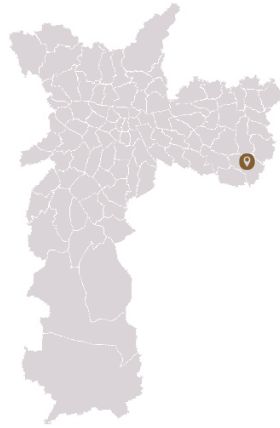
198. Idem à 192.

199. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/photos/pcb.2508961045820977/2508960292487719/>. Acesso em 17.08.2020.

200. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/photos/pcb.1260110404039387/1260109854039442>. Acesso em 17.08.2020.

RESIDENCIAL SÃO MATEUS COND. 01 (DANDARA)

Ano: 2018
 Endereço: Avenida Bento Guelfi, 1800
 Bairro: Jardim Marilu
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 28km
 Área Terreno: 170.577,16 m²
 Propriedade: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
 (aquisição)
 Número UH: 216
 Área UH: 49,00m²
 Entidade: Associação dos Moradores do Acampamento
 Esperança de um Novo Milênio
 Movimento: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
 Assessoria: Grupo Técnico de Apoio
 Construtora Sugoi
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Obra construção

Fonte: Página facebook MTST - Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto, 2019²⁰¹.



FIGURA 3. Vista empreendimento

Fonte: Página facebook MTST - Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto, 2019²⁰³.



FIGURA 2. Visita à obra

Fonte: Página facebook MTST São Paulo, 2020²⁰².

201. Disponível em: <https://www.facebook.com/mtstbrasil/photos/pcb.2369053446466306/2369053353132982/>. Acesso em 17.08.2020.

202. Disponível em: <https://www.facebook.com/mtstsp/photos/pcb.153344153003130/153344046336474>. Acesso em 17.08.2020.

203. Disponível em: <https://www.facebook.com/mtstbrasil/photos/pcb.3469836813054625/3469836126388027/>. Acesso em 17.08.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS²⁰⁴.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 204.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 204.

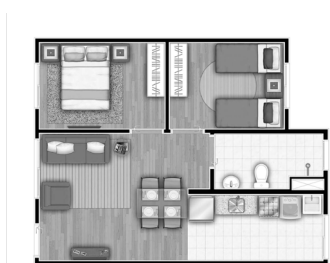


FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: Site Construtora Sugoi, 2020. Adaptada pela autora²⁰⁵.



FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: Site Construtora Sugoi, 2020. Adaptada pela autora²⁰⁶.



FIGURA 9. Obra construção
Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2019²⁰⁷.



FIGURA 10. Obra construção
Fonte: Página facebook GTA - Grupo Técnico de Apoio, 2019²⁰⁸.

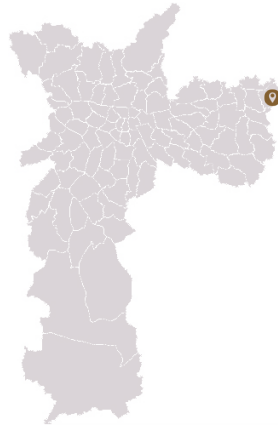


FIGURA 11. Horta Comunitária
Fonte: Página facebook MTST - Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto, 2020²⁰⁹.

204. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 17.08.2020.
205. Disponível em: <https://sugois.com.br/imoveis/vida-e-alegria-cond-01-dandara/>. Acesso em 17.08.2020.
206. Idem à 205.
207. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoi/photos/2126979540718884>. Acesso em 17.08.2020.
208. Disponível em: <https://www.facebook.com/grupotecnicodeapoi/photos/2126978757385629>. Acesso em 17.08.2020.
209. Disponível em: <https://www.facebook.com/mtstbrasil/photos/pcb.3260821847289457/3260817990623176/>. Acesso em 17.08.2020.

CONJUNTO HABITACIONAL SANTA SARA (CURUÇÁ I)

Ano: 2018
 Endereço: Rua Capitão Enéas dos Santos Pinto, L23-34
 Bairro: Parque Dom João Neri
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZC
 Distância até a Sé: aprox. 29km
 Área Terreno: 5.897,56 m²
 Propriedade: Centro de Promoção Humana e Cidadania
 (aquisição)
 Número UH: 97
 Área UH: 49,00m²
 Entidade: Centro de Promoção Humana e Cidadania
 Movimento: Movimento pela Moradia Leste II
 Assessoria: CEP Assessoria
 Construtora Faleiros
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Acervo CEP Assessoria, 2020.



FIGURA 3. Obra construção

Fonte: Página Facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2020²¹⁰.



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: Acervo CEP Assessoria, 2020.



FIGURA 4. Perspectiva projeto

Fonte: Acervo CEP Assessoria, 2020.

210. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/posts/3873445462705855>. Acesso em 17.12.2020.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS²¹¹.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 211.



FIGURA 7.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 211.

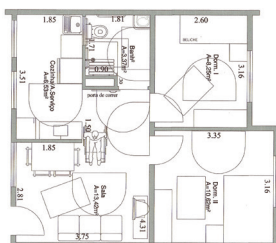


FIGURA 8. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: Acervo CEP Assessoria, 2021.



FIGURA 9. Implantação | sem escala
Fonte: Acervo CEP Assessoria, 2021.

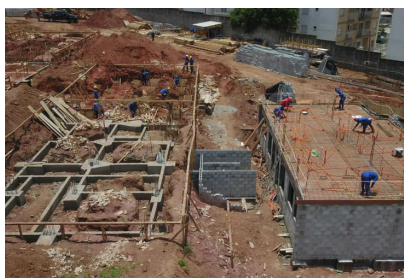


FIGURA 10. Obra construção
Fonte: Página Facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2020²¹².



FIGURA 11. Obra construção
Fonte: Página Facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2020²¹³.



FIGURA 12. Perspectiva projeto
Fonte: Acervo CEP Assessoria, 2020.

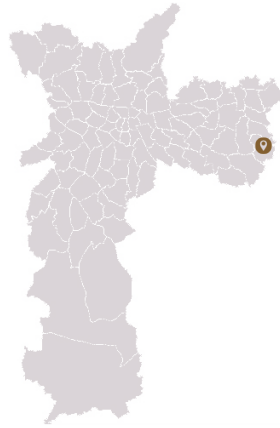
211. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 17.08.2020.

212. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/posts/3873445462705855>. Acesso em 17.12.2020.

213. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/posts/3873445462705855>. Acesso em 17.12.2020

CONJUNTO HABITACIONAL TIRADENTES V

Ano: 2018
 Endereço: Rua Artur Franco, 415
 Bairro: Guaianases
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZEIS-1
 Distância até a Sé: aprox. 32km
 Área Terreno: 2.184,80m²
 Propriedade: Centro de Promoção Humana e Cidadania (aquisição)
 Número UH: 39
 Área UH: 47,34m²
 Entidade: Centro de Promoção Humana e Cidadania
 Movimento: Movimento pela Moradia Leste II
 Assessoria: CEP Assessoria
 Construtora Faleiros
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto
 Fonte: Acervo CEP Assessoria, 2021.



FIGURA 2. Vista empreendimento
 Fonte: Página Facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2019²¹⁴.



FIGURA 3. Obra construção
 Fonte: Página Facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2019²¹⁵.

214. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/photos/pcb.2769959019721177/2769957749721304>. Acesso em 18.08.2020.

215. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/photos/pcb.2769959019721177/2769958923054520/>. Acesso em 18.08.2020.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS²¹⁶.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 216.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 216.

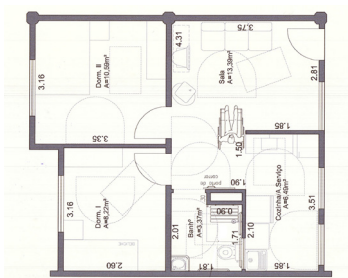


FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: Acervo CEP Assessoria, 2021.

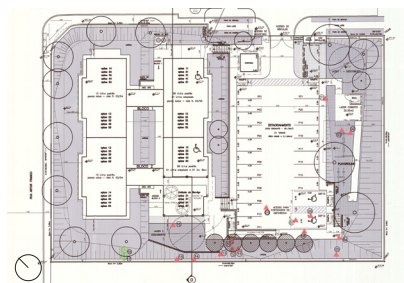


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: Acervo CEP Assessoria, 2021.

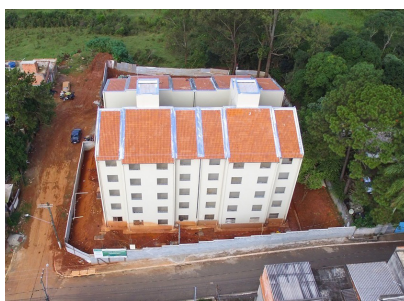


FIGURA 9. Obra construção
Fonte: Página Facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2019²¹⁷.



FIGURA 10. Obra construção
Fonte: Página Facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2019²¹⁸.



FIGURA 11. Obra construção
Fonte: Página Facebook Movimento pela Moradia Leste II, 2019²¹⁹.

216. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 18.08.2020.

217. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/photos/pcb.2508976732486075/2508976419152773>. Acesso em 18.08.2020..

218. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/photos/pcb.2508976732486075/2508976369152778/>. Acesso em 18.08.2020.

219. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentopelamoradia/photos/pcb.2508976732486075/2508976532486095>. Acesso em 18.08.2020.

RESIDENCIAL CAMBRIDGE

Ano: 2018
 Endereço: Avenida Nove de Julho, 216
 Bairro: Bela Vista
 Zona: Centro
 Zoneamento (PDE): ZEIS-3
 Distância até a Sé: aprox. 1km
 Área Terreno: 2.465,51m²
 Propriedade: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (doação para a entidade)
 Número UH: 121
 Área UH: Tipo A: 43,89m² (com varanda: 61,84m²)
 Tipo B: 57,25m² (com varanda: 75,98m²)
 Entidade: Movimento Sem Teto do Centro
 Movimento: Movimento Sem Teto do Centro
 Assessoria: Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais
 Integra Desenvolvimento Urbano
 Tipo: reforma de edifício
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto
 Fonte: Site Integra Desenvolvimento Urbano²²⁰.



FIGURA 3. Vista edifício
 Fonte: COHAB-SP/PMSP. 2016²²². p. 56



FIGURA 2. Assembleia
 Fonte: Página facebook Peabiru TCA. 2019²²¹.

220. Disponível em: <http://www.integraurbano.com.br/emp-CAMBRIDGE/>. Acesso em 18.08.2020.

221. Disponível em: <https://www.facebook.com/peabirutca/photos/a.106597536149593/1381988505277150>. Acesso em 18.08.2020.

222. COHAB-SP/PMSP (2016). Habitação: Entidades. Projetos habitacionais selecionados por chamamentos públicos em 2015, apresentados por entidades conveniadas com o programa federal Minha Casa, Minha Vida. São Paulo: COHAB-SP/PMSP.

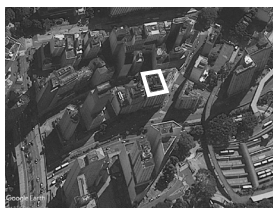


FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS²²³.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 223.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 223.

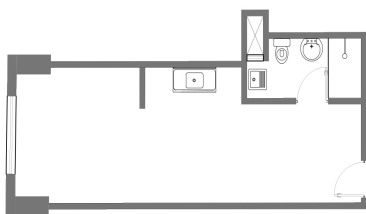


FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016²²⁴, p. 57

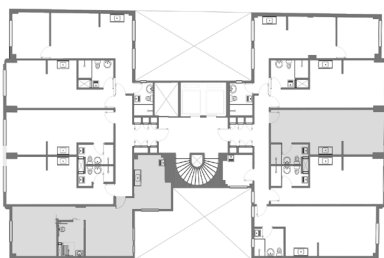


FIGURA 9. Planta baixa pavimento tipo | sem escala
Fonte: ver nota de rodapé 224.

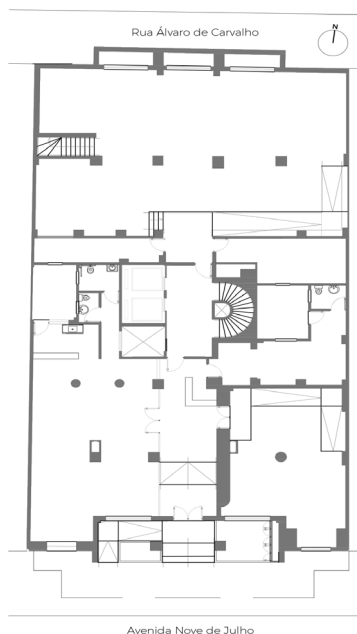


FIGURA 8. Planta baixa térreo | sem escala
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016²²⁵, p. 56



FIGURA 10. Obra reforma
Fonte: Página facebook Peabiru TCA, 2019²²⁶.

223. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 18.08.2020.

224. Idem à 222.

225. Idem à 222.

226. Disponível em: <https://www.facebook.com/peabirutca/photos/a.109523505856996/1381986321944035/>. Acesso em 18.08.2020.

ZILDA ARNS (IGARAPÉ DO ÍNDIO)

Ano: 2018

Endereço: Rua Igarapé do Índio, Q37H L05

Bairro: Cidade Tiradentes

Zona: Leste

Zoneamento (PDE): ZMISa

Distância até a Sé: aprox. 29km

Área Terreno: 1.180,52m²

Propriedade: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (doação para a entidade)

Número UH: 25

Área UH: Tipo A: 51,56m² | Tipo B: 51,34m²

Tipo C: 50,77m² | Tipo D: 49,70m²

Tipo E: 49,27m² | Tipo F: 49,63m²

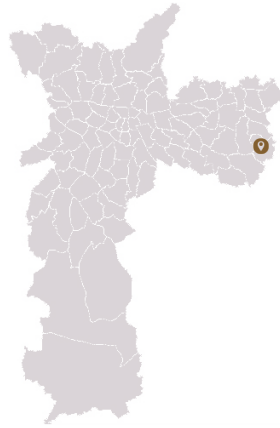
Entidade: Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia

Movimento: União dos Movimentos de Moradia

Assessoria: Integra Desenvolvimento Urbano

Tipo: construção nova

Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Site Integra Desenvolvimento Urbano, 2020²²⁷.



FIGURA 2. Perspectiva projeto

Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016²²⁸, p. 51.



FIGURA 3. Vista empreendimento

Fonte: Renata Thaís Antonialli, 2021.

227. Disponível em: <http://www.integraurbano.com.br/emp-ZILDAARNS/>. Acesso em 18.08.2020
228. COHAB-SP/PMSP (2016). Habitação: Entidades. Projetos habitacionais selecionados por chamamentos públicos em 2015, apresentados por entidades conveniadas com o programa federal Minha Casa, Minha Vida. São Paulo: COHAB-SP/PMSP.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS²²⁹.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 229.



FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 229.



FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²³⁰, p. 46.

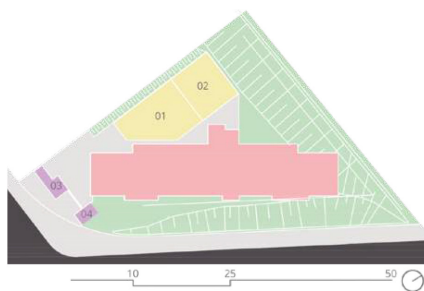


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²³¹, p. 45.

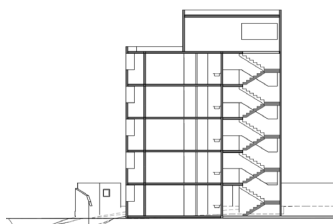


FIGURA 9. Corte esquemático | sem escala
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016²³², p. 51



FIGURA 10. Planta baixa térreo | sem escala
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016²³³, p. 51.

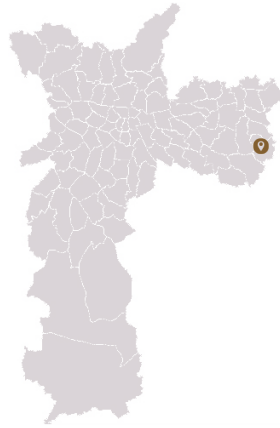


FIGURA 11. Vista empreendimento
Fonte: Renata Thaís Antonialli, 2021.

229. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em 18.08.2020.
230. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.
231. Idem à 230.
232. Idem à 228.
233. Idem à 228.

ROSA PARKS (IGARAPÉ DO FRADE)

Ano: 2018
 Endereço: Rua Igarapé do Frade, Q31H L14
 Bairro: Cidade Tiradentes
 Zona: Leste
 Zoneamento (PDE): ZMISa
 Distância até a Sé: aprox. 29km
 Área Terreno: 803,95m²
 Propriedade: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (doação para a entidade)
 Número UH: 25
 Área UH: Tipo A: 52,60m²
 Tipo B: 52,10m²
 Entidade: Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia
 Movimento: União dos Movimentos de Moradia
 Assessoria: Integra Desenvolvimento Urbano
 Tipo: construção nova
 Regime de construção: empreitada global (cogestão)



SP | Localização



FIGURA 1. Perspectiva projeto

Fonte: Site Integra Desenvolvimento Urbano, 2020²³⁴.



FIGURA 2. Assembleia

Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²³⁵. p. 44.



FIGURA 3. Vista empreendimento

Fonte: Renata Thaís Antonialli, 2021.

234. Disponível em: <http://www.integraurbano.com.br/emp-ROSAPARKS/>. Acesso em 18.08.2020.

235. RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S. (2019). Revista da Produção de Habitação em Autogestão. Empreendimentos da União Nacional Por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades. São Paulo: UNMP.



FIGURA 4.
Vista aérea terreno, 2013
Fonte: GOOGLE EARTH-MAPAS²³⁶.



FIGURA 5.
Vista aérea terreno, 2016
Fonte: ver nota de rodapé 236.

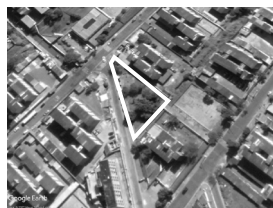


FIGURA 6.
Vista aérea terreno, 2019
Fonte: ver nota de rodapé 236.



FIGURA 7. Planta baixa unidade habitacional | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²³⁷, p. 46.

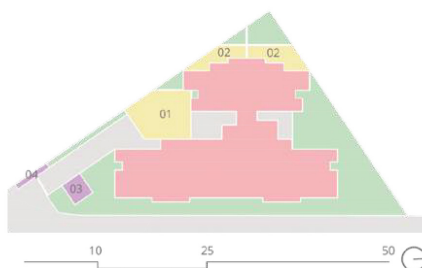


FIGURA 8. Implantação | sem escala
Fonte: RODRIGUES, E. L.; TERRA, M. de J.; MIRON, R.; VALERIO, W. de S., 2019²³⁸, p. 45.

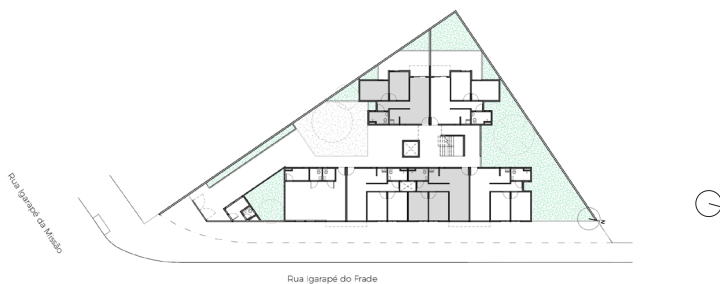


FIGURA 9. Planta baixa pavimento tipo | sem escala
Fonte: COHAB-SP/PMSP, 2016²³⁹, p. 54.

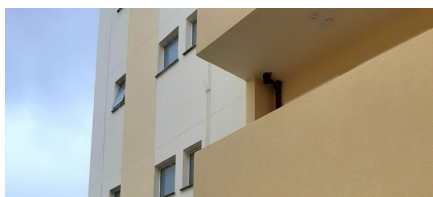


FIGURA 10. Detalhe empreendimento
Fonte: Renata Thaís Antonialli, 2021.

236. Disponível em: <http://maps.google.com>. Acesso em 18.08.2020.
237. Idem à 235.
238. Idem à 235.
239. COHAB-SP/PMSP (2016). Habitação: Entidades. Projetos habitacionais selecionados por chamamentos públicos em 2015, apresentados por entidades conveniadas com o programa federal Minha Casa, Minha Vida. São Paulo: COHAB-SP/PMSP.



D. Conceição [1940-2020]

Foto: Adeilson Santos, 2020

Foi difícil. Não foi fácil. Uma vez eu cheguei a raspar minha barriga todinha pra pular o muro... Mas valeu a pena. Foram 17 (ocupações) e eu não perdi nenhuma desde que estou lá desde 2002. Não faltei nenhum dia nas reuniões e... foi uma luta, não foi fácil. A gente correndo atrás, a gente tem que arregaçar as mangas e ir à luta, porque não é de uma noite pro dia que a gente vai conseguir. Não é. Foi muita luta mesmo. Mas, valeu a pena.

D. Conceição, 14/abril/2019.

Homenagem da equipe BESEFOGO.

LETRACAPITAL



MIOLO pólen soft 80g

CAPA cartão supremo 250g

TIRAGEM 100 exemplares

CORPO TEXTO Montserrat (OTF) [Light]

TÍTULOS CAPÍTULO Kiona [Bold]

SUBTÍTULOS CAPÍTULO Kiona [Regular]

TÍTULOS TEXTO Kiona [Bold]

SUBTÍTULOS TEXTO Montserrat (OTF) [Semibold]

AUTORES Oswald [Bold]

CITAÇÕES Montserrat (OTF) [Light]

LEGENDAS Kiona [Bold]; Larsseit [Regular]

FONTES Montserrat (OTF) [ExtraLight]

CABEÇALHO Kiona [Bold]; Larsseit [Light]

NOTAS DE RODAPÉ Montserrat (OTF) [Light]

NÚMERO DE PÁGINAS Montserrat (OTF) [Regular]



LETR CAPITAL



OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Programa Nacional de Inovação Tecnológica

ISBN 978-65-87594-93-4



9 786587 1594934